



Kommittédirektiv

Exitprogram för personer som är utsatta för prostitution

Beslut vid regeringssammanträde den 7 juli 2022

Sammanfattning

En särskild utredare ges 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. Utredaren ska även bedöma hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd och återvändande för offer för människohandel. Syftet med programmen är att stärka identifiering, skydds-, stöd- och vårdinsatser för vuxna personer som vill lämna prostitution eller som har blivit utsatta för människohandel för sexuella ändamål och behöver skydd, stöd och hjälp för att göra det samt stärka det uppsökande och identifierande arbetet med barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål och säkerställa kedjan av stödinsatser.

Utredaren ska bl.a.

- lämna förslag på utformning och organisering av ett exitprogram för vuxna personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål,
- lämna förslag på utformning och organisering av ett program för barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål, samt lämna förslag på lämplig aktör att förvalta ett sådant program, och

- 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, som utgår från en överenskommelse mellan regeringen och Miljöpartiet de gröna, ska redovisas senast den 30 november 2023.

Uppdraget att utforma ett exitprogram för vuxna

Regeringen presenterade i juni 2021 ett åtgärds paket med 40 punkter för det fortsatta arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. En av punkterna handlade om att skyddet och stödet till utsatta för prostitution och människohandel skulle stärkas, bland annat i förhållande till Sveriges åtagande att erbjuda ett säkert återvändande för offer för människohandel. Regeringen presenterade sedan i december 2021 ett åtgärdsprogram med 99 åtgärder för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Det var det andra åtgärdsprogrammet inom ramen för den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor som beslutades i november 2016 och som gäller 2017–2026. I åtgärdsprogrammet slås det fast att arbetet mot prostitution och människohandel fortsatt är ett prioriterat område för regeringen och att det förebyggande arbetet och insatser för att säkra skydd och stöd till utsatta för prostitution och människohandel bör förstärkas, vilket omfattar utformandet av ett exitprogram. Med ett exitprogram avses ett kunskapsbaserat, sammanhållet och långsiktigt program med skydds-, stöd- och vårdinsatser för vuxna personer som vill lämna prostitution eller som har blivit utsatta för människohandel för sexuella ändamål och behöver skydd, stöd och hjälp för att göra det.

I Folkhälsomyndighetens befolkningsundersökning SRHR 2017 uppgav 1,5 procent av kvinnorna och 1 procent av männen att de hade tagit emot ersättning för sex. Att ta emot ersättning för sex var betydligt vanligare bland hbtq-personer, oavsett kön, där motsvarande andel var 7 procent. Enligt myndigheten är dessa siffror sannolikt underskattningar då utsatta grupper är svåra att nå i generella befolkningsundersökningar. En befolkningsundersökning når inte heller personer som inte är folkbokförda i Sverige, vilket kan vara fallet när det gäller utlänningar som är utsatta för prostitution och människohandel i Sverige.

Får vuxna det skydd, stöd och den vård de har rätt till?

Enligt socialtjänstlagen (2001:453) har kommunen det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Socialnämnden ska verka för att den som har utsatts för brott får stöd och hjälp. Det är därmed socialtjänsten som har det yttersta ansvaret för att vid behov erbjuda stöd och hjälp till vuxna personer som utsatts för prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Regionerna ansvarar enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) för att erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som är bosatt inom regionen. I detta ansvar ingår att ge vård och behandling till personer som utsatts för sexuellt våld eller har andra vårdbehov till följd av prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Hur vården är organiserad och vart man ska vända sig med sådana vårdbehov varierar från region till region. Generellt finns dock tillgång till gynekologisk vård, psykiatrisk vård och vård i samband med sexuellt våld i alla regioner. När den enskilde har behov av insatser både från socialtjänsten och från hälso- och sjukvården, ska kommunen och regionen tillsammans upprätta en samordnad individuell plan.

I intervjuer med Socialstyrelsen har specialiserade stödverksamheter framhållit att personer utsatta för prostitution efterfrågar hjälp med bl.a. ekonomiskt bistånd, hjälp med skuldsanering, akut- eller specialistvård, boende, arbete, sysselsättning, utbildning, etablering i Sverige, provtagning (hiv/STI), kondomer, samtalskontakter och behandling som syftar till förändring. Det framgår också att målgruppen ofta upplever svårigheter i myndighetskontakter. Denna bild bekräftas i Jämställdhetsmyndighetens kartläggning av omfattningen av prostitution och människohandel för sexuella ändamål (2021). Många av dem som stödverksamheterna kommer i kontakt med har en komplex problematik, samsjuklighet och olika former av social utsatthet samt ett omfattande behov av insatser från både socialtjänst och hälso- och sjukvård. Kartläggningen visar att de utsatta är mest nöjda med bemötandet från specialiserade verksamheter inom socialtjänst och hälso- och sjukvård men att det finns brister i bemötandet från andra verksamheter.

Det är viktigt att den som är utsatt för prostitution eller människohandel för sexuella ändamål får adekvat stöd och hjälp från myndigheter för att kunna ta sig ur situationen. Det finns i dag kommunala specialiserade mottagningar i Stockholm, Göteborg, Malmö, Borås och Umeå som erbjuder samtalsbehandling, psykosocialt stöd och hjälp till personer som är utsatta

för prostitution, har erfarenhet av sex mot ersättning eller av att skada sig själv med sex eller är offer för människohandel för sexuella ändamål. Därtill finns 14 regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel fördelade på sju regioner i Sverige som följer polisregionernas indelning. Regionkoordinatorerna är anställda inom socialtjänsten och finansieras av Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och de kommuner i vilka respektive regionkoordinator är anställd. De fungerar som stöd till Jämställdhetsmyndighetens nationella uppdrag om prostitution och människohandel. Arbetsuppgifterna för en regionkoordinator består bl.a. av att bistå till exempel polis och socialtjänst med stöd i ärenden och fungera som en regional aktör med spetskompetens i frågor om prostitution och människohandel.

Utöver det finns det civilsamhällesorganisationer som driver specialiserade verksamheter i flera städer, inklusive det nationella stödprogram (NSP) som Plattformen Civila Sverige mot människohandel svarar för. Den ideella organisationen Talita erbjuder ett ettårigt rehabiliteringsprogram för kvinnor som vill lämna prostitution.

Tillgången till specialiserat stöd är dock ojämnt fördelad över landet. Enligt Jämställdhetsmyndighetens kartläggning (2021) är vissa återkommande behov också svåra att tillgodose, till exempel när det gäller traumabehandling. Flera av de yrkesverksamma som Jämställdhetsmyndigheten intervjuat menar att det saknas en fungerande struktur för samordning av stöd, skydd och vård för personer utsatta för prostitution. Det finns inte något sammanhållet program för stöd och hjälp att lämna prostitution eller människohandel för sexuella ändamål.

Jämställdhetsmyndigheten konstaterar också att det finns en otydlighet om vem som har ansvar att erbjuda insatser till målgruppen. Personer med erfarenhet av prostitution och människohandel för sexuella ändamål som myndigheten talat med upplever att deras erfarenheter ofta osynliggörs eller anses vara någon annans ansvarsområde. Flera utsatta upplever t.ex. en otydlighet när det gäller socialtjänstens och psykiatrins ansvar att erbjuda vård- och stödinsatser till personer utsatta för sexuell exploatering, prostitution och människohandel.

Undersökningar visar att många kvinnor och hbtqi-personer i prostitution är utsatta för sexuellt våld och tvång. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)

har t.ex. genomfört en nationell kartläggning av vården för personer som utsatts för sexuellt våld (2020). Även den visar att det finns förbättringsbehov. Till exempel behöver bemötandet förbättras och tillgängligheten till vård i ett icke-akut skede stärkas. Dessutom behöver kunskapen om adekvat behandling vid komplex problematik och traumatisering öka. I en tilläggsöverenskommelse mellan regeringen och SKR inom området kvinnors hälsa och förlösningstvård 2021–2022 (S2021/00822) ingår att regionerna ska vidta insatser för att personer som har utsatts för sexuellt våld ska få tillgång till en god vård baserad på bästa möjliga kunskap. Syftet med överenskommelsen är att vården ska utvecklas i enlighet med slutsatserna från kartläggningen. Inom ramen för uppdrag till Socialstyrelsen genomfördes 2008 och 2014 internationella översikter av sociala insatser mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Översikterna visade bl.a. att få sådana insatser har utvärderats och att kunskapen om verkningsfulla arbetssätt på området är begränsad.

I fransk lagstiftning finns det, till skillnad från i Sverige, t.ex. en skyldighet att erbjuda ett exitprogram för att hjälpa personer utsatta för prostitution att hitta annan försörjning samt erbjuda aktiviteter till stöd för att lämna prostitutionen.

Regeringen bedömer att sociala insatser till skydd och stöd samt vård för vuxna som vill lämna prostitution eller som är utsatta för människohandel för sexuella ändamål behöver utvecklas och nå fler enskilda över landet, exempelvis genom inrättandet av ett exitprogram som är sektorsövergripande. Exitprogrammet behöver vara kunskapsbaserat och bygga på samverkan mellan berörda myndigheter på lokal, regional och nationell nivå. Sociala stödinsatser, hälso- och sjukvård, boende, utbildnings- och arbetsmarknadsinsatser m.m. behöver koordineras och ha en långsiktighet och ett helhetsperspektiv.

Utredaren ska därför

- kartlägga vilket skydd, stöd och vård som vuxna personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål erbjuds och tar del av samt analysera eventuella hinder som finns för att ta del av stödet,
- identifiera framgångsrika internationella program och projekt för personer som vill lämna prostitution samt utvärderingar och relevant forskning på området,

- lämna förslag på utformning och organisering av ett exitprogram för vuxna personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål, inklusive hur programmet ska följas upp,
- lämna nödvändiga författningsförslag och då ta hänsyn till relevanta pågående lagstiftningsarbeten på området, t.ex. de som rör socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, och
- genomgående i analys och förslag beakta att funktionsnedsättning, skadligt bruk eller beroende av alkohol eller narkotika och andra sårbarheter kan göra att det är särskilt svårt för vissa individer eller grupper att söka och ta emot skydd, stöd och vård.

Utredaren ska inte lämna förslag om regelverket för ekonomiskt bistånd. I denna del av uppdraget ingår inte heller att se över reglerna i utlänningslagen (2005:716) i frågan om avvisning.

Uppdraget att utforma ett program för barn utsatta för sexuell exploatering

Europarådet uppskattar att ett av fem barn faller offer för någon form av sexuellt våld i Europa. Sexuella övergrepp mot och sexuell exploatering av barn kan anta många former och kan ske både online och offline. Enligt EU-kommissionens strategi för en effektivare bekämpning av sexuella övergrepp mot barn har antalet rapporter om sexuella övergrepp mot barn på nätet ökat dramatiskt i EU. Ökningen har varit lika stor globalt sett. EU-kommissionens strategi mot människohandel 2021–2025 visar att merparten av offren i EU är kvinnor och flickor som utsätts för människohandel för sexuella ändamål och att nästan vart fjärde offer för människohandel i EU är ett barn.

Studien Unga, sex och internet efter #metoo (Stiftelsen Allmänna Barnhuset 2021) har undersökt erfarenhet av att ha tagit emot ersättning för sex bland gymnasieelever. På frågan om de hade tagit emot ersättning för sex svarade 1,1 procent av eleverna ja. Genomsnittsåldern för det första tillfället var 15,7 år. De anledningar som ungdomarna själva uppgav för att sälja sex varierade, 42 procent uppgav att de sålde sex för att de mådde psykiskt dåligt och 25 procent för att dämpa ångest. De elever som hade sålt sex hade varit utsatta för sexuella övergrepp i betydligt större utsträckning än andra elever. De elever som hade sålt sex var också i högre grad diagnostiserade med en funktionsnedsättning än andra elever. Skillnaden var dock enbart signifikant för pojkar. Elever som hade sålt sex hade en signifikant sämre hälsa än andra

elever och dessutom större svårigheter att reglera känslor. Dessa resultat indikerar att elever som har sålt sex ofta är i behov av stöd och behandling, oavsett om behovet grundas i erfarenheter av att exploateras sexuellt eller av andra svårigheter och erfarenheter. Det bör dock noteras att denna undersökning inte når unga som inte går i skolan.

Jämställdhetsmyndigheten har haft i uppdrag att stärka arbetet mot att barn och unga respektive vuxna utnyttjas i prostitution och människohandel, samt att kartlägga omfattningen av prostitution och människohandel (A2019/01571, A2019/00873). Uppdraget redovisades i oktober 2021 och i slutsatserna lyfts bl.a. fram att barn i större utsträckning än tidigare riskerar att exploateras och utnyttjas i prostitution och människohandel när förövare hittar nya vägar och arenor att nå dem på, exempelvis via nätet såsom olika webbsidor, dejtingsidor, sociala medier och även spelappar för barn. Barn och unga med tidigare erfarenheter av sexuella övergrepp, personer med intellektuella funktionsnedsättningar eller psykisk ohälsa, hbtqi-personer, ensamkommande barn och personer i missbruk identifieras som sårbara grupper. Brottsförebyggande rådets (Brå) rapport (2022:4) om hur rättsväsendet tillämpar förbudet mot utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling visar att ungefär en tredjedel av de anmälda ärendena som Brå gått igenom har någon form av koppling till så kallad sugardejting. I den allmänna beskrivningen av sugardejting framställs fenomenet i regel som en relation mellan en ”äldre” person (företrädesvis en man) och en ung åtråvärd person (företrädesvis en kvinna) med en överenskommelse där båda vill ha någonting av den andre – umgänge, intimitet och eventuellt sex i utbyte mot restaurangbesök, resor, lyxiga saker och pengar. Flera offentliga aktörer och organisationer lyfter emellertid fram risker med hur sugardejting framställs, och att det kan locka barn och unga till sexuell exploatering. I de flesta av ärendena som nämns i Brås rapport har kontakt uppstått via en så kallad sugardejtingsida, men det förekommer även ärenden med kopplingar till sugardejting där kontakt tagits via dejtingsidor, sociala medier eller att målsägaren och den misstänkte gärningsmannen haft kontakt sedan tidigare.

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och det fakultativa protokollet till konventionen om barnets rättigheter om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi, ställer långtgående krav på konventionsstaterna att förebygga och motverka alla former av våld mot barn, inkluderat sexualbrott mot barn. Barnkonventionen och det fakultativa protokollet ska vara en utgångspunkt i utredarens arbete.

Får barn det skydd, stöd och den vård de har rätt till?

Barn som har utsatts för sexuell exploatering har, liksom andra brotts- och våldsutsatta barn, rätt till skydd, stöd och vård från samhället. Som tidigare nämnts har socialtjänsten det yttersta ansvaret även när det gäller barn som har utsatts för sexuell exploatering. I socialnämndens uppgifter ingår att verka för att den som utsatts för brott får stöd och hjälp och det regleras särskilt att socialnämnden ansvarar för att ett barn som utsatts för brott, och barnets närstående, får det stöd och den hjälp som de behöver.

Socialnämnden har ett särskilt ansvar för att barn och unga ska växa upp under trygga och goda förhållanden. I detta ingår att bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa, och tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem. Utnyttjande i sexuell exploatering kan vara en grund för vård på grund av förhållanden i hemmet enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU. Det saknas dock information om i vilken utsträckning socialtjänsten, inklusive den sociala barn- och ungdomsvården, kommer i kontakt med barn utsatta för sexuell exploatering. Det finns även civilsamhällesorganisationer som tillhandahåller stöd för sexualbrottsutsatta som i viss utsträckning är inriktat på personer som utsatts för sexuell exploatering.

Som tidigare nämnts ansvarar regionerna för att erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som är bosatt inom regionen. I detta ansvar ingår att ge vård och behandling till personer som utsatts för sexuellt våld eller har andra vårdbehov till följd av sexuell exploatering. När hälso- och sjukvård ges till barn ska barnets bästa särskilt beaktas. För barn och unga finns även möjligheter att vända sig till en ungdomsmottagning. Personal i hälso- och sjukvården är också skyldiga att anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Hälso- och sjukvården ska även, på socialnämndens initiativ, samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Många barn och unga har också annan problematik vilket gör aktörer som primärvården, barn- och ungdomspsykiatri, ungdomsmottagningarna och elevhälsan viktiga när det gäller att identifiera och upptäcka barn som utsatts för sexuell exploatering.

Några av de yrkesverksamma som intervjuades i Jämställdhetsmyndighetens kartläggning lyfter särskilt fram behov av ett förbättrat stöd till barn som

utsätts för sexuell exploatering. Flera av personerna med egen erfarenhet av att ha utsatts för sexuell exploatering som barn vittnar om hur de har mötts av skuldbeläggande och osynliggörande av vuxenvärlden där erfarenheterna varken identifieras, bemöts eller behandlas som en våldsutsatthet utan snarare ses som ett beteendeproblem hos barnet.

Kritik har framförts från civilsamhället när det gäller bristande stöd för målgruppen. Ellencentret, #intedinhora och Child10 genomförde en kartläggning i november 2020 av vilket stöd som finns för barn, unga och vuxna med erfarenhet av prostitution, människohandel för sexuella ändamål och annan kommersiell sexuell exploatering. Kartläggningen visar att fler än varannan utsatt person uppger att de inte har fått professionell hjälp med att bearbeta sina upplevelser. Bland personer under 18 år upplevde tre av fyra att stödet de fick var dåligt eller mycket dåligt och endast 12 procent svarade att de upplevde att de hade blivit bemötta som brottsoffer.

I november 2021 genomförde samma organisationer en kartläggning av regionernas vård för personer som har utsatts för sexuell exploatering. Även denna rapport visar på brister i vården. I rapporten uppgavs t.ex. att endast 1 av 20 regioner ställer rutinmässiga frågor för att identifiera utsatta för sexuell exploatering och har rutiner för att all hälso- och sjukvårdspersonal ska ha grundläggande kunskap om prostitution, människohandel och sexuell exploatering av barn. Rapporten tyder på att traumabehandling ofta finns, men att den är svårtillgänglig för målgruppen då personer utsatta för kommersiell sexuell exploatering inte alltid identifieras av vården och inte alltid räknas till kategorin våldsutsatta.

Regeringen bedömer att sociala insatser till skydd, stöd, rehabilitering och vård för barn som är utsatta för sexuell exploatering eller människohandel för sexuella ändamål behöver utvecklas och nå fler barn över landet, exempelvis genom ett program som är sektorsövergripande.

Utredaren ska därför

- kartlägga vilket skydd, stöd, rehabilitering och vård som barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål erbjuds och tar del av samt analysera eventuella hinder som finns för att ta del av det stöd de har rätt till,
- föreslå åtgärder för att barn i större omfattning än i dag ska kunna ta del av det befintliga skydd, stöd, rehabilitering och vård som de har rätt till,

- lämna förslag på utformning och organisering av ett program för barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål med syfte att bl.a. stärka det uppsökande och identifierande arbetet med utsatta barn, säkerställa kedjan av stödinsatser, samt lämna förslag på lämplig aktör att förvalta ett sådant program, och
- lämna nödvändiga författningsförslag och då ta hänsyn till relevanta pågående lagstiftningsarbeten på området, t.ex. de som rör socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Uppdraget att se över hur Sveriges internationella åtaganden följs

Frågor om människohandel behandlas i en rad olika internationella instrument, och Sverige har enligt dessa en skyldighet att identifiera utsatta, samt att erbjuda skydd och stöd till offer för människohandel och exploatering såsom prostitution. Frivilligt återvändande och återintegration för personer utsatta för människohandel behandlas också i flera internationella konventioner och andra instrument som Sverige har godkänt, och underlättar för utsatta personer att återvända hem på ett värdigt och tryggt sätt.

Bland dessa internationella konventioner finns FN:s tilläggsprotokoll till konventionen mot gränsöverskridande organiserad brottslighet om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, det s.k. Palermoprotokollet som antogs 2000, Europarådets konvention om bekämpande av människohandel som antogs 2005, och det s.k. människohandelsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF).

Andra konventioner som berör ämnet är FN:s konvention om avskaffande av alla former av diskriminering av kvinnor (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW), som trädde i kraft i Sverige 1981. CEDAW ålägger stater bl.a. att vidta lämpliga åtgärder, inklusive lagstiftning, för att bekämpa alla former av handel med kvinnor och utnyttjande av kvinnor i prostitution. Till FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) hör bl.a. ett fakultativt protokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi som ratificerats av

Sverige. Sverige ratificerade barnkonventionen den 21 juni 1990, och den 1 januari 2020 blev barnkonventionen svensk lag.

Enligt Polismyndighetens lägesrapport för 2020 om människohandel för sexuella och andra ändamål kom de flesta personer som utnyttjades i prostitution i gatumiljö i Sverige från andra länder, endast en liten andel kom från Sverige. Ursprungsländerna var företrädesvis Rumänien, Nigeria, Ungern, Polen, Thailand, Ryssland, Ukraina och Colombia. De flesta offren var kvinnor mellan 20 och 40 år. Sexuella tjänster säljs dock i dag framför allt via annonsering på internet. Annonseringen på webbsidor under 2020 rörde huvudsakligen utländska kvinnor och flickor från Rumänien, Nigeria, Colombia, Ungern, Ryssland, Ukraina och Polen. Annonserna gällde också ett mindre antal svenska kvinnor och flickor samt enstaka kvinnor från Bulgarien och Brasilien. I Brås rapport Köp av sexuella tjänster – En uppföljning av lagens tillämpning (2022:3), framgår att andelen utländska medborgare bland dem som säljer sex är stor. Av de säljare som förekommer i sexköpsbrotten Brå har studerat är 43 procent utländska medborgare. Andelen svenska säljare är 36 procent och för övriga säljare (21 procent) har det inte funnits tillräckligt med uppgifter i det studerade materialet för att identifiera svenskt eller utländskt medborgarskap. Polismyndigheten uppger också att den i det uppsökande arbetet i första hand träffar säljare som är tillfälligt i Sverige.

Sverige har ett internationellt åtagande att erbjuda ett säkert återvändande för offer för prostitution och människohandel. Jämställdhetsmyndigheten ansvarar för och finansierar Återvändandeprogrammet Människohandel – Prostitution som genomförs av FN-organet International Organization for Migration (IOM). Programmet avser individanpassat stöd för utländska medborgare utsatta för prostitution och människohandel i Sverige.

En viktig princip bakom bestämmelsen om förbud mot köp av sexuella tjänster är att personer i prostitution är en utsatt grupp och att de ska erbjudas stöd och hjälp att lämna prostitutionen. Det är angeläget att närliggande lagstiftning stödjer dessa principer. Köp av sexuell tjänst kan utgöra såväl ett brott mot person som ett brott mot allmän ordning. Oavsett vilket brott det är fråga om ska den person som har utfört en sexuell tjänst erhålla behövligt skydd och stöd.

Utredaren ska därför

- 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,
- bedöma om det finns rättsliga hinder för personer att lämna prostitution och föreslå åtgärder för att komma till rätta med dessa, och
- lämna nödvändiga författningsförslag och då ta hänsyn till relevanta pågående lagstiftningsarbeten på området, t.ex. de som rör socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Utredaren ska i denna del beakta resultaten från Brottsförebyggande rådets uppdrag att följa upp tillämpningen av sexköpsbrott (Brå 2022:3), där det ingick att göra en fördjupad analys av vad det skulle innebära att den som säljer sex ses som målsägande. Utredaren ska inte lämna förslag om regelverket för ekonomiskt bistånd. I denna del av uppdraget ingår inte heller att se över reglerna i utlänningslagen (2005:716) i frågan om avvisning.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska beskriva ekonomiska och andra konsekvenser för de aktörer som bedöms som relevanta för att erbjuda skydd, stöd och vård, inklusive kommuner och regioner. Utredaren ska även beskriva konsekvenser för de myndigheter inom rättsväsendet som berörs av förslagen. När det gäller konsekvenser för jämställdhet ska särskilt konsekvenser för genomförandet av delmålen om jämställd hälsa och att mäns våld mot kvinnor ska upphöra beskrivas. När förslag berör individer ska genomgående konsekvenserna för barn, hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning, skadligt bruk eller beroende och andra särskilda sårbarheter beskrivas.

I 14 kap. 3 § regeringsformen anges att en inskränkning av den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen. Det innebär att en proportionalitetsprövning ska göras under lagstiftningsprocessen. Om något av förslagen i betänkandet påverkar den kommunala självstyrelsen ska därför, utöver dess konsekvenser, också de särskilda avvägningar som lett fram till förslaget särskilt redovisas.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter och erfarenheter från personer som är utsatta eller har utsatts för prostitution eller sexuell exploatering, inklusive barn och unga, samt från yrkesverksamma på myndigheter, i kommuner och

regioner samt inom civilsamhällesorganisationer som möter målgruppen. Utredaren ska inhämta kunskap från relevant forskning. Utredaren ska när det gäller uppdraget att utforma ett exitprogram för vuxna och att utforma ett program för barn, så långt det är möjligt samordna arbetet gentemot regionerna och eventuella förslag som rör hälso- och sjukvården med utredningen Skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi (dir.2022:100). Utredaren ska, när det gäller uppdraget att utforma ett program för barn även ha kontakt med utredningen En uppväxt fri från våld (A2021:02) som bl.a. ska lämna förslag till en nationell strategi för att förebygga och bekämpa alla former av våld mot barn, samt undersöka tillgång och tillgänglighet till insatser vad gäller barnets rätt till och behov av skydd, stöd, rehabilitering och behandling och lämna förslag till åtgärder inom området (dir. 2021:29 och dir. 2022:17).

Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2023.

(Arbetsmarknadsdepartementet)