

Socialförvaltningen
Tjänsteskrivelse till socialnämnden

Datum:
2023-11-07

Diarienummer:
SCN-2023-00787

Handläggare:
Sofia Venemalm

Uppföljning och utredning av socialnämndens arbete mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål

Förslag till beslut

Socialnämnden beslutar

1. **att** godkänna förslaget i enlighet med föredragningen.

Ärendet

Socialförvaltningen har tidigare fått i uppdrag att redogöra för nämndens ansvar, arbete och organisering av arbetet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål. I uppdraget ingick att redogöra för aktuell lagstiftning på området, nationella riktlinjer och ambitioner, genomlysna socialnämndens juridiska ansvar för målgrupperna, redovisa hur arbetet bedrivs och är organiserat samt ge förslag på hur arbetet kan utvecklas och ansvarsfördelningen klargöras.

Vidare har förvaltningen fått i uppdrag att utreda behovet av en mottagning för att ta emot personer som utsätts för prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

I föreliggande ärende följs nuvarande arbete och ansvar för prostitution och människohandel för sexuella ändamål upp. Vidare följer en redogörelse för hur behovet av en mottagning för nämnd målgrupp ser ut.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret, Nexus, Avdelningen barn och unga myndighet samt enheten för strategiskt stöd. Utöver den interna beredningen har

intervjuer genomförts med verksamhetschef på Ebbamottagningen samt sakkunnig från föreningen #intedinhora.

Föredragning

Bakgrund

Utredningen ska svara på hur socialförvaltningen ser på behoven av att införa en mottagning för råd, stöd och behandling riktad till personer utsatta för kommersiell sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål. Förvaltningen har också genomfört intervjuer med andra intressenter aktiva på området. I detta fall har förvaltningen samrått med Ebbamottagningen och sakkunnig från föreningen #intedinhora. I samband med utredningen har en uppföljning gjorts av förvaltningens arbete med personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

Socialförvaltningen har tidigare utrett och kommit med ett förslag kring nämndens organisering av arbetet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Enligt nämndens beslut från december 2022 är strukturen för arbetet enligt nedan:

Teamet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål

Förvaltningen har i enlighet med nämndens tidigare beslut inrättat ett särskilt team mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Teamet är resurssatt och i gång sedan ungefär ett halvår. Teamet är organiserat kring nämndens resurscentrum mot våld, Nexus. På Nexus arbetar två medarbetare som ansvarar för handläggningen av ärenden som rör personer inom målgruppen som är 18 år och uppåt. I arbetet ingår att arbeta förebyggande, uppsökande och informationsinriktat i åldrarna 16–21 år. Det inbegriper riktat arbete mot skolor och elever för att upplysa och uppmärksamma ungdomars utsatthet och risk för att dras in i sexhandel.

För att omhänderta personer som är utsatta för prostitution och människohandel i åldrarna 0–17 år har BoU myndighet mottagningsenheten förstärkts med en resurs. Med Nexus som huvudansvarig bildar dessa ett team i nära samarbete och med ansvar för:

- BoU myndighet mottagningsenheten är ingången för alla 0–17 år utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål.
- Nexus är ingången för alla 18 år och uppåt som är utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

Nuläge

Socialförvaltningen

Nexus är förvaltningens enhet för den som utsätts eller har blivit utsatt för hot eller våld av sin partner eller före detta partner, av släktingar eller annan närstående. Socialsekreterare på Nexus utreder individens behov och fattar biståndsbeslut om

lämpliga insatser. Nexus är öppet för alla som tillhör Uppsala Kommun, oavsett könsidentitet, från 18 år och uppåt.

Teamet för prostitution och människohandel för sexuella ändamål har i dagsläget inte haft något ärende som rör vuxna kvinnor i kommersiell sexuell exploatering. Med det sagt så har Nexus nyligen inlett arbetet med att nå en ny målgrupp, med komplexa behov och låg grad av förtroende för myndigheter vilket talar för att det kommer att ta tid att nå målgruppen. På barn- och ungdomssidan har det förekommit ärenden som har utretts och hanterats i särskild ordning.

Det pågår ett internt och externt arbete där det utökade ansvaret för personer som utsätts för prostitution och människohandel för sexuella ändamål synliggörs. Ett utåtriktat arbete mot skolor och elevhälsa pågår.

Nexus ser ett fortsatt behov av att arbeta med kompetensstärkande insatser för personal som möter personer som säljer sex mot ersättning. Vidare kvarstår arbetet med att undersöka behoven hos målgruppen för att kunna sätta in träffsäkra insatser. Målgruppen rör sig ofta mellan region och socialtjänst och där skulle arbetet med samordnande stödinsatser kunna utvecklas.

Nexus beskriver samarbetet med Ebbamottagningen som bra. Tillsammans arbetar de regelbundet med det uppsökande arbetet online. Det kan handla om att identifiera sexannonser på nätet, ta kontakt med personer som säljer sex och upplysa om att det finns hjälp och stöd att få.

Under utredningen har det framkommit att en stor del av Nexus klienter antingen är eller har utsatts för någon form av sexuell exploatering /sexuellt våld. Många ärenden rör sig i gränslandet mellan sexuell exploatering och sexuellt våld utan att för den sakens skull klassas som regelrätt kommersiell sexuell exploatering. Det kan exempelvis röra sig om våldsutsatta i aktivt missbruk som byter sexuella tjänster mot droger, yngre personer som vilseletts in i sexhandel med mera. Uppfattningen är att målgruppen är bredare än vad teamets nuvarande uppdrag medger.

Det finns ett behov av att utveckla Nexus befintliga verksamhet för att kunna nå ut till unga personer som riskerar att utsättas och/eller redan är utsatta för någon form av våld i nära relation, sexuellt våld och/eller sexuell exploatering. Nexus har kännedom om att unga personer på olika sätt och i olika utsträckning utsätts för våld, prostitution, människohandel, sexuella övergrepp, våld och kränkningar både på nätet och i andra sammanhang där de vistas. Det är en målgrupp som Nexus behöver nå med insatser men som inte ryms inom Nexus nuvarande uppdrag.

Nexus har noterat att de alltmer sällan kommer i kontakt med yngre personer som är utsatta för våld. Verksamheten har uppfattat att det finns ett motstånd att kontakta Nexus av rädsla för att aktualiseras inom myndighet.

För att öka tillgängligheten och minska sårbarheten anger Nexus att de behöver anpassa sin verksamhet, erbjuda anonymiserad rådgivning via chatt och även rikta sig till en yngre målgrupp. Nexus menar att det skulle öppna upp för möjligheten till ett våldspreventivt arbete där tidig upptäckt av våldsutsatthet och sexuell exploatering hos en yngre målgrupp är centralt.

Sakkunnig föreningen #intedinhora

I likhet med förvaltningen beskriver sakkunnig från föreningen #intedinhora att många personer som befinner sig i en kommersiell sexuell exploatering har en komplex problematik, exempelvis i form av samsjuklighet eller social utsatthet. Hen lyfter vikten av uppsökande insatser, digitalt stöd och lågtröskelverksamhet.

En central faktor som målgruppen själva anger som nödvändigt är att stödet inte ska vara villkorat, exempelvis i relation till drogfrihet. Vidare lyfts målgruppens behov av och tillgång till traumabehandling, kunskaphöjande insatser samt tydligare rutiner för arbetet med personer som har erfarenhet av sex mot ersättning.

Sakkunnig har tidigare gett uttryck för en oro att i behandling rikta sig till både utsatta och utövare. Detta då kartläggningar visat att personer som utsätts för sexuell kommersiell exploatering känner en oro för blandade målgrupper och framför allt en rädsla för att riskera att möta en våldsutövare på en plats som man befinner sig på för att få stöd och hjälp. En framgångsfaktor för att blanda målgrupper är att det finns en transparens och tydlighet i hur man kommunicerar detta gentemot målgruppen.

Hen menar också och i likhet med Nexus och avdelningen barn och unga myndighet att personal som möter målgruppen behöver ha en spetskompetens för att på ett kunskapsinriktat sätt bemöta klienter. Det kan röra sig om unga personer från 12 år och uppåt till individer med en långtgående erfarenhet av kommersiell sexuell exploatering. Av den anledningen menar sakkunnig att det är viktigt att kartlägga målgruppen och dess behov innan beslut om en specialiserad mottagning fattas.

Verksamhetschef Ebbamottagningen

Ebbamottagningens verksamhet bedrivs av Diakonistiftelsen Samariterhemmet med ekonomiskt stöd från bland annat socialnämnden.

Ebbamottagningen är en specialiserad lågtröskelverksamhet som riktar sig till personer som fått ersättning för sexuella tjänster och prostitution, som skadar sig med sex eller utsätts för människohandel för sexuella ändamål, personer som köper sexuella tjänster eller har andra former av tvångsmässigt sexuellt beteende samt berörda anhöriga.

Mottagningens personal ansvarar för olika målgrupper där två psykoterapeuter enbart tar emot målgruppen sexköpare och sexmissbrukare. I all externt riktad kommunikation har mottagningen varit tydliga med att de tar emot både utsatta och sexköpare men att det sker på olika dagar. Detta för att minimera riskerna för att en utsatt ska behöva möta en sexköpare.

Verksamhetschefen beskriver att målgruppen är resurskrävande, har behov av flera samtalsserier och ofta befinner sig i ett aktivt missbruk och riskbruk. Mottagningen har inga exkluderingskriterier och många personer de möter är påverkade av olika berusningsmedel. Söktrycket är högt på båda mottagningarna. För närvarande behandlas omkring 61 klienter, både utsatta och utövare där fördelningen är jämn mellan grupperna.

Samarbetet med kommunens verksamheter beskrivs som välfungerande där samverkan med Nexus framhålls särskilt. Den samverkansmodell som finns idag skapar bra förutsättningar för att myndighetsrädda personer ska våga söka stöd och hjälp hos Nexus. I samverkan med Ebbamottagningen kan utsatta personer på sikt

beviljas samtalsstöd och skyddsinsatser på Nexus. Man menar att verksamheterna kompletterar varandra och gemensamt kan fylla olika funktioner i en stödsökande persons liv.

Förvaltningens bedömning

Vi kan konstatera att förvaltningen genom Nexus har en sammanhållen struktur och tydlighet för ansvaret att hålla samman arbetet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Under utredningen har det blivit tydligt att målgruppen är mångfacetterad och komplex, har låg tillit till myndigheter, där det förekommer inslag av samsjuklighet och social utsatthet.

Teamet mot prostitution och människohandel har sedan de startade inte haft något ärende som rör kommersiell sexuell exploatering. Det pågår ett uppsökande arbete internt och externt där man samverkar med Ebbamottagningen och andra myndigheter. Bedömningen är dock att det kommer att ta tid att etablera sig gentemot målgruppen.

Utredningen visar också att målgruppen gärna söker sig till så kallade lågtröskelverksamheter där det saknas exkluderingskriterier. Det är inte ovanligt att den typen av mottagningar bedrivs av ideella organisationer/stiftelser motsvarande Ebbamottagningen. Ebbamottagningen bedöms ha kommit längre än förvaltningen i sitt arbete gentemot målgruppen men utredningen pekar på att samarbetet med Nexus är välfungerande och gynnar såväl personal som målgrupp.

Vad gäller kompetensstärkande insatser visar utredningen att vidtalade parter har en samsyn i att personal som möter målgruppen behöver ha hög kunskap om våld och spetskompetens gällande kommersiell sexuell exploatering. Bedömningen är därför att kompetenshöjande insatser kvarstår som ett utvecklingsbehov i förvaltningen.

Utredningen skulle undersöka hur behovet av en kommunal mottagning riktad till personer som befinner sig i kommersiell sexuell exploatering ser ut. Bedömningen är att det idag saknas ett klientunderlag som motiverar till den typen av specialiserad verksamhet i kommunal regi.

Utredningen visar också att Ebbamottagningen har ett högt klientinflöde vilket innebär att målgruppen existerar och i betydande utsträckning söker hjälp. Förvaltningens bedömning är att kombinationen av hög kompetens om målgruppen, lågtröskelverksamhet, avsaknaden av exkluderingskriterier och det faktum att Ebbamottagningen inte är myndighetsutövande bidrar till att målgruppen söker sig dit.

I dag förekommer det ärenden på Nexus som rör olika former av sexuellt våld/sexuell exploatering utan att det för den sakens skull konkret rör sig om kommersiell sexuell exploatering. Därför ser förvaltningen ett behov av att bredda Nexus verksamhetsinriktning för att tidigt kunna nå ut till personer som har så kallat normbrytande beteende och befinner sig i risk för och/eller redan är utsatta för våld.

Därför är det förvaltningens förslag att Nexus nuvarande verksamhetsuppdrag förändras och vidgas genom att införa en lågtröskelverksamhet där möjligheten till

råd- och stödsamtal via chatt och möjlighet till anonymitet ska bidra till att nå svårmotiverade målgrupper. Det rör sig främst om yngre personer och personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Målgrupper som i dag är svåra att etablera kontakt med. I stället för att arbeta med specialiserade team är förslaget att Nexus stärker upp med en mottagningsfunktion, med högre bemanning, ökad tillgänglighet och minskad sårbarhet.

Förändringen innebär att det inte kommer finnas ett renodlat team för prostitution och människohandel men att arbetet gentemot målgruppen fortsätter vara i fokus och i fortsatt nära samarbete med myndighet barn och unga.

Barnkonsekvensanalys

Det här beslutet påverkar både barn och ungdomar. Bedömningen är att beslutet är bra. Socialnämnden ansvar för flera verksamheter som på olika sätt möter personer, barn, unga och vuxna, som bor här och/eller vistas här tillfälligt. Arbetet bedrivs både inom förvaltningens myndighetsutövning respektive inom förvaltningens råd- och stödverksamhet samt i samverkan med civilsamhället och berörda myndigheter.

Beslutet är ett led i att säkerställa att personer, däribland barn och ungdomar som utsätts för våld och/eller prostitution och sexuell exploatering ska få rätt insatser, i rätt tid och få ett kunskapsorienterat bemötande. Vi vet att barn på olika sätt och i olika utsträckning utsätts för våld, prostitution, människohandel, sexuella övergrepp, våld och kränkningar både på nätet och i andra sammanhang där de vistas. Vi har också kännedom om att barn lever i familjer där den här typen av övergrepp förekommer och riktas mot ett syskon, en förälder eller annan nära anhörig. Det här beslutet är ett sätt att säkerställa att socialnämnden tar sitt lagstadgade ansvar för människor som på olika sätt utsätts för prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget ryms inom ramen för det ordinarie arbetet och innebär inga ekonomiska konsekvenser för nämnden.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse, daterad 7 november 2023

Socialförvaltningen

Tomas Odin
Förvaltningsdirektör