

Till  
Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

# YTTRANDE

## *Remissvar angående betänkandet*

### *”Förbud mot köp av sexuell tjänst – En utvärdering 1999 - 2008”*

#### *SOU 2010:49*

#### **Innehåll**

<i>Sammanfattning</i> .....	1
<i>Grundläggande kommentarer (Kapitel 4)</i> .....	1
<i>Kommentarer till utredningens överväganden</i> .....	3
7.2.1 .....	3
7.2.2 .....	4
7.2.3 .....	5
7.2.4 .....	5
7.2.5 .....	5
7.2.6 .....	5
<i>Kommentarer till konsekvensbedömningen</i> .....	6

#### **Sammanfattning**

Kvinnofronten är *övergripande positiv* till betänkandet och dess förslag. Särskilt positivt ser vi det att utredningen *inte* föreslår någon uppdelning av prostitution i grov respektive mindre grov, utan istället ger riktlinjer om hur straffvärdet ska bedömas, samt att betänkandet lyfter fram den helt nödvändiga satsningen på en systematisk kunskapsinsamling och vidareutbildning genom ett nationellt centrum mot prostitution.

Vi är dock *mycket kritiska* till att utredningen inte beskrivit den situation kvinnor i prostitution befinner sig i, och vilka behov den som vill ta sig ur behöver få hjälp med. Vi är också mycket kritiska till att utredningen inte ger några konkreta förslag till stöd för utsatta kvinnor. Vi *motsätter oss* betänkandets förslag om fortsatt dubbel straffbarhet, liksom att samtliga förslag förväntas kunna genomföras inom befintlig budget. Det senare riskerar att få till följd att inte ens de faktiskt föreslagna insatserna kommer att prioriteras. Istället måste pengar tillsättas och öronmärkas för de åtgärder som ska genomföras.

Vi vill dessutom *starkt betona* att prostitution måste förstås som ett upprepat/fortlöpande brott, (se våra kommentarer under Kapitel 4). Bedömningen av vilka slags åtgärder som krävs måste göras utifrån prostitutionens speciella karaktär.

#### **Kapitel 4 • Prostitution i Sverige 1999 - 2008**

**Kvinnofronten vill markera att vi känner en stor besvikelse över att utredningen inte på något sätt beskriver situationen för kvinnor som utnyttjas i prostitution.**

Genomgående i utredningen påpekas att sexköpslagen tillkommit som en *samhällelig markering*, att det i ett jämställt samhälle är både ”ovärdigt och oacceptabelt” att män utnyttjar kvinnor i prostitution. Trots det noterar vi att utredningen inte ens nämner det motsägelsefulla

faktum att Skattemyndigheten idag *direkt motarbetar sexköpslagens intentioner* genom att registrera prostitutionspengar som inkomst, respektive att skönstaxera kvinnor i prostitution. Detta är mycket allvarligt. ***I och med det ger staten dubbla budskap: prostitutionsköp är ett brott enligt Brottsbalken, men betalning för ett "arbete" enligt skattetillämpningen.***

Detta förhållande får till följd att utsatta kvinnor kan tveka att kontakta myndigheter för att få hjälp, eftersom de riskerar att då skönstaxeras. Skattemyndighetens agerande försvårar alltså utsatta kvinnors möjlighet att söka hjälp.

Dessutom kan Skattemyndighetens förhållningssätt ge intrycket att staten agerar hallick.

***Kvinnofronten anser att det är absolut nödvändigt att samhället slår fast att en statlig myndighet aldrig kan se prostitution som "arbete". Prostitution är kvinnoförtryck.***

Det faktum att utredningen inte beskriver prostitutionens konsekvenser för utsatta kvinnor, får också till följd att utredningen inte klarar av att föreslå några ***konkreta stödåtgärder***. (Se 7.2.1 i texten nedan.) Detta är en mycket allvarlig brist – särskilt som varje utredning som berör prostitution i modern tid har poängterat vikten av att *förstärka, förbättra och utveckla stödinsatserna för den som utnyttjas i prostitution*.

Det finns mycket som borde diskuteras om svårigheter för kvinnor som utnyttjas i prostitution, och vad som behövs för att få möjlighet att ta sig ur. Vi ska här bara ta upp tre saker som, förutom annan stödverksamhet, är särskilt viktiga: *bostad, utbildning och arbete*.

Utmärkande för många kvinnor i prostitution är hemlöshet. Vi vet, inte minst från Kvinnofrontens arbete mot pornografi, att tjejer som utnyttjas på porrklubbar ofta även bor tillsammans med hallickar och andra tjejer från klubben, alternativt tillsammans med andra tjejer i bostäder som tillhör porrklubbsägaren. ***Tillgång till en egen bostad*** är ofta ett akut behov för den som vill ta sig ur pornografi- och prostitutionsutnyttjandet. Men idag är det mycket svårt för en utsatt kvinna att få hjälp med bostad.

Ju längre du befunnit dig i prostitution, desto svårare har du också att få arbete. Det kan dels vara så att du inte har någon grundutbildning, dels har du ofta svårt att få ihop en (sammanhållen) cv. Att inte ha sysselsättning och tvingas leva på försörjningsstöd kan innebära en ökad risk för återgång till prostitution. Det är därför viktigt att satsa på möjlighet till eventuell utbildning, och på arbete. Att exempelvis få en *praktikplats* innebär att få något att sätta upp i sin cv. Även *skapade* arbeten är med andra ord till nytta i en sådan situation.

***Detta är nödvändiga och grundläggande stödbehov. Men för att möjliggöra sådant stöd krävs pengar.***

Att utredningen dessutom inte tar upp prostitutionens orsaker, eller åtminstone exempel på riskfaktorer, innebär också att det blir omöjligt att se hur förutsättningarna för prostitutionen reproduceras i vårt samhälle. Som en kvinnofrontare uttryckte det i våra diskussioner: *"Jag såg en porrbil åka förbi mitt kontorsfönster idag och tänker på hur ofta som jag ser dem. Jätteofta. Regeringen får inte blunda för kvinnors villkor genom att inte se sambanden. Det handlar inte bara om vilka kvinnor som lättast blir utnyttjade i prostitution, utan det är viktigt att få med hur kulturen faktiskt underblåser prostitution på olika sätt och att inget görs åt det."*

***Kvinnofronten anser vidare*** att insikten om prostitution som ***upprepat och fortlöpande brott*** inte framkommer nog i utredningen. För gärningsmannen är sexköpsbrottet oftast ett *upprepat brott*.<sup>1</sup> Det gäller för gärningsmän både i Sverige och i andra länder.<sup>2</sup> Även om lagföring endast sker för ett visst brottstillfälle, behövs en förståelse för brottens speciella karaktär som *pågående förtryck*, och vad det innebär för dem som begår brotten – men ännu mer vilka konsekvenser detta får för dem som utsätts. Kvinnor i prostitution utsätts ofta genom *flera direkt på varandra följande sexköpsbrott*, oftast med olika gärningsmän. Detta kan ibland upprepas på en daglig basis. Just denna fortlöpande upprepning av brott får ofta svåra konsekvenser för den som utsätts. Posttraumatiskt stressyndrom är vanligt.<sup>3</sup> Endast en försvinnande liten del av alla sexköpsbrott lagförs, vanligtvis kommer brotten inte ens till polisens kännedom.

Det betyder också att de allra flesta som utnyttjas i prostitution aldrig ges möjlighet att få skadestånd, de identifieras inte ens som brottsoffer. Därmed är det särskilt viktigt att samhället

på en rad olika sätt erbjuder *alla* som varit utsatta möjlighet till bearbetning av vad de varit med om, och stöd att komma vidare.

**Kvinnofronten menar** att just förståelsen av *sexköpsbrottens speciella karaktär* leder till en insikt om:

- vikten av att betona lagens **normerande funktion**,
- nödvändigheten av en **pågående diskussion** om prostitutionens roll i samhället, som uttryck för en könad maktstruktur och därmed motsats till allt jämställdhetsarbete, och
- behovet av **kontinuerlig utbildning** för samtliga berörda yrkesgrupper,
- behovet av **omfattande stödinsatser** till dem som utsätts.

## Kapitel 7 • Överväganden och förslag

### 7.1 Överväganden

**Kvinnofronten instämmer** i utredningens slutsatser angående att sexköpslagen haft avsedd effekt, och att de farhågor som framfördes vid kriminaliseringen *inte* har besannats. Vi vill gärna betona att även vi ser, att sexköpslagen huvudsakligen har haft en mycket positiv effekt.

#### 7.1.4 Tillämpningen av förbudet fungerar numera i huvudsak väl men fler skulle kunna lagföras

**Kvinnofronten anser däremot inte** att tillämpningen av förbudet kan sägas fungera väl, när det under hela 10-årsperioden endast har lagförts 648 personer och *regelmässig spaning inte sker* ens mot gatuprostitutionen, än mindre mot exempelvis prostitution via internet, porrklubbar/strippklubbar eller andra platser där prostitutionsköp misstänks, såsom svartklubbar, restauranger, kasinon och den reguljära färjetrafiken till och från Sverige.

Det är bra att polis och åklagare anser att sexköpsbrotten normalt sett är lätta att utreda och relativt okomplicerade att handlägga. Men samtidigt konstaterar utredningen själv att:

- *sexköpsbrottet är ett utpräglat spaningsbrott, det vill säga att antalet anmälda brott är beroende av myndighetsinsatser,*
- *antalet lagföringar därmed speglar polisens spaningsinsatser snarare än antal verkliga brott,*
- *polisen uttryckligen inte prioriterar dessa brott,*
- *polisen endast fått särskilda medel för att arbeta med dessa brott i tillfälliga satsningar, samt att*
- *poliser som arbetat med (gatu)prostitution anser att det är viktigt att regelbundet följa upp insatser mot sexköpsbrotten.*

**Kvinnofronten anser därför att polisen bör få resurser för att möjliggöra regelbunden satsning på sexköpsbrotten.** Det bör även tydligt markeras att *dessa brott ska prioriteras högre* samt att spaning bör ske i *alla* sammanhang där sexköp misstänks förekomma, inte minst mot porrklubbar.

### 7.2 Förslag till åtgärder

#### 7.2.1 Det är nödvändigt med ett fortsatt och uthålligt socialt arbete

**Kvinnofronten är mycket besviken** över att utredningen lämnar denna del helt utan konkreta förslag. Vi vill betona att detta är vår *allvarligaste kritik mot betänkandet*. Det är en stor brist hos utredningen att den inte diskuterar vilka konkreta svårigheter och problem kvinnor möter som vill lämna prostitutionen, respektive vilka behov du har i denna situation.

Redan 1977 års prostitutionsutredning betonade vikten av stödinsatser för kvinnor som utnyttjas i prostitution. Detta har sedan upprepats av senare utredningar, liksom regeringsdeklarationer. Det har påpekats att de sociala insatserna både behöver förbättras, förstärkas och utvecklas. Men trots att alla berörda ständigt upprepar vikten av att *kombinera sexköpslagen med satsningar på stöd till utsatta kvinnor*, är det just sådana satsningar som hela tiden prioriteras bort. (Se även det vi skrivit under Kapitel 4 ovan.)

Utredningen skriver själv att de hjälpsökande tycker att de får ett *”bristfälligt bemötande”*. Det är därmed **nödvändigt att göra något åt de bristerna**. Utredningen konstaterar också vikten av förebyggande åtgärder, men föreslår inga alls. I den mån utredningen betonar behov av kunskapsutveckling ges inga riktlinjer om vem som ska genomföra detta.

**Kvinnofronten vill därför lyfta några punkter:**

- \* *Istället för fortsatta nedskärningar av befintliga prostitutionsenheter måste prostitutionsenheter-*

na få förstärkta anslag.

- \* Kvinnor som vill lämna prostitution måste få **en bred kombination av stöd**, däribland stöd för att kunna bearbeta vad du varit med om, men även stöd i form av boende, utbildning och arbete.
- \* För berörda yrkesgrupper måste kunskap om prostitutionen och dess konsekvenser **ingå i den grundläggande yrkesutbildningen**. För blivande lärare är det också viktigt att sex- och samlevnadsundervisning görs **obligatorisk** i yrkesutbildningen.
- \* Samtliga berörda yrkesgrupper måste få **kontinuerlig vidareutbildning**.
- \* Metoder för **myndighetssamverkan** måste skapas.
- \* Missbruksvården måste anpassas till behoven för den som utsätts i prostitution.
- \* Barn och ungdomar i riskzonen måste få ökat stöd, för att minska **nyrekrytering**. För att det ska bli möjligt måste förstås berörda yrkesgrupper utbildas, men stöd bör också utgå till frivilligorganisationernas arbete med barn och ungdom. I det sammanhanget är det viktigt att komma ihåg att det är vanligt att barn utsätts för prostitutionsköp redan i tidiga tonåren.
- \* Lagens normerande funktion måste stärkas genom exempelvis riktade kampanjer.
- \* Kunskap om prostitution och dess konsekvenser bör också ingå i utbildning på grundskole- och gymnasienivå, exempelvis i temaarbeten som vid nuvarande ANT-dagar samt i sex- och samlevnadsundervisningen.

Här tänker vi att **utbildningsansvar** huvudsakligen bör kunna läggas på ett nationellt centrum mot prostitution. Det gäller särskilt den kontinuerliga vidareutbildningen för berörda yrkesgrupper.

Samtidigt vill vi också betona vikten av **samarbete med frivilligorganisationerna** samt **ekonomiskt stöd till frivilligorganisationernas eget arbete** mot prostitution. Det gäller både direkt **stödarbete** för utsatta och det **folkupplysningsarbete** som vi inom kvinnorörelsen också driver. (Se gärna Kvinnofrontens argumentsamling "På tal om prostitution", 2010.)

### 7.2.2. Ett nationellt centrum mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål bör inrättas

**Kvinnofronten stöder** utredningens förslag, och vill **betona hur viktigt det är att ett sådant resurscentrum äntligen skapas**. I de flesta material om prostitution från berörda myndigheter betonas *bristen på systematisk sammanställning av kunskap*, liksom behovet av utvärdering och uppföljning. Men samhällsutvecklingen går tvärtom mot vad vi brukar kalla en ökad "snuttifiering", det vill säga att utrymmet för samlad kunskap minskar. Vi är oroad över denna utveckling, där möjligheten att se företeelser i sammanhang – och därmed förutsättningen för ökad förståelse – försvinner alltmer. Därför är ett nationellt centrum mot prostitution **ännu mer nödvändigt idag** än när det ursprungligen föreslogs.

Vi i Kvinnofronten har dessutom diskuterat frågan om detta nationella centrum bör vara fristående eller samordnas med exempelvis nationellt centrum för kvinnofrid. Det finns fördelar med samordning, men risken finns också att arbetet mot prostitution inte får samma tyngd om det ska samordnas med övrigt sexuellt våld.

Kvinnofronten kan inte bedöma vad som är lämpligast, men vi vill betona att oavsett hur det praktiskt ska genomföras **måste särskilda och öronmärkta medel avsättas till ett sådant nationellt centrum mot prostitution**. Förutom att kunskapen som finns idag både är splittrad och ofullständig, och att behovet av systematisk sammanställning av forskning och övrig kunskap om prostitution är så stort, behövs också *mer forskning* om prostitution, liksom *utvecklande av arbetsmetoder och kunskapspridning*. Idag är ofta de arbetsmetoder som används varken dokumenterade eller utvärderade, och ibland står de till och med i direkt motsättning till lagens intentioner.<sup>5</sup>

Det finns med andra ord oerhört mycket som behöver göras, och det är därför **inte rimligt att det skulle kunna göras inom befintliga budgetramar**.

**Kvinnofronten vill också** här, inom punkten om nationellt centrum mot prostitution, betona vikten av samarbete med frivilligorganisationerna, inte minst *kvinnorörelsen*. En stor fördel med kvinnorörelsens stödarbete är dessutom att det kan motverka stigmatiseringen av offren, eftersom det inte blir samma vi/om-förhållande som det ofta blir mellan hjälpsökande och exempelvis socialtjänsten.

Detta gäller förstås särskilt de organisationer som består av kvinnor med egen prostitutionserfarenhet, som till exempel PRIS.

### 7.2.3 *Straffmaximun för köp av sexuell tjänst bör höjas*

**Kvinnofronten stöder** utredningens förslag. Vi är särskilt positiva till att utredningen *inte föreslår någon gradindelning av brottet*. Prostitution förekommer i många former, och med mycket oklara gränser. Vi stöder därför också den bedömning utredningen gör av *vad som bör vägas in* när domstolen ska fastställa hur straffvärt ett sexköp ska ses.

En höjning av straffsatsen skulle eventuellt även kunna få fler presumtiva prostitutionsförövare att bli avskräckta, och det innebär i vart fall att polisen kommer att prioritera brottet högre, vilket är både viktigt och nödvändigt.

I detta sammanhang vill vi också nämna att vi anser att utredningen har en något för stark betoning på att ”behandla” män som köper sex. Utredningen nämner att många poliser menar att sexköpare inte upplever dagens straff som avskräckande, istället är det som avskräcker dem framför allt risken att deras agerande ska bli känt av familj och bekanta. Dessa polisers uppfattning bekräftas av internationell forskning.<sup>4</sup> Denna insikt borde därmed också spela roll för beslut om påföljd.

Kvinnofronten vill här även peka på *sambanden mellan prostitution och pornografi*, inklusive pornografins förhålligande och rättfärdigande av både prostitutionsköp och mäns övriga sexuella utnyttjande av kvinnor.

**Kvinnofronten anser därför att:**

- \* *den som köper sex ska föras in i sexualbrottsregister som andra sexualbrottslingar, och därmed inte få möjlighet att arbeta med barn på dagis etc,*
- \* *den som köper sex ska inte ha rätt att få brev/strafförelägganden skickade till en alternativ adress som de själva valt,*
- \* *den som avtjänar straff ska inte ha möjlighet att konsumera pornografi av något slag under strafftiden.*

### 7.2.4 *Den som utnyttjas i prostitution kan vara att anse som målsägande*

**Kvinnofronten stöder** utredningens förslag om synen på målsägande, utifrån utredningens hänvisning till bedömningen vid barnpornografibrott.

Förutom det grundläggande så viktiga som utredningen skriver om – att *sexköp är ett brott* både *mot samhälle* och *mot enskild person* – vill vi igen betona vikten av att förstå sexköpsbrottets speciella karaktär av *upprepat/fortlöpande* brott. Få prostitutionsförövare köper sex endast en gång, de flesta köper sex upprepat, av flera olika kvinnor. Kvinnorna som utnyttjas, utnyttjas upprepat, av flera olika män. *Lagföringen* gäller dock oftast endast ett visst, enstaka brottstillfälle med *en* förövare och *ett* av hans offer. Det finns därmed flera skäl till att utredningens förslag angående målsägande är den rimligaste lösningen.

**Men Kvinnofronten vill starkt betona** vikten av att *rätten att vara målsägande måste skrivas in även i propositionen*, på motsvarande sätt som gjordes med barnpornografilagen (Prop. 2009/10:70) om *barnets ställning*.

### 7.2.5 *Frågan om gränsdragning vid försöksbrott får lösas av rättstillämpningen*

**Kvinnofronten stöder** utredningens förslag, men vill betona att *en förutsättning för att detta ska ske är att flera åklagare snarast tar upp ett antal, i deras tycke, gränsfall*.

*Först då även tveksamma fall faktiskt ändå provas, blir det möjligt att verkligen få en rättstillämpning kring gränsdragningen.*

### 7.2.6 *Det finns ett behov av att utvidga förbudets tillämpningsområde när det gäller gärningar begångna utomlands men avsteg bör inte göras från kravet på dubbel straffbarhet*

**Kvinnofronten motsätter sig** utredningens förslag om krav på dubbel straffbarhet.

Det stämmer som utredningen skriver, att det inte finns någon internationell samsyn om prostitution. Sverige var det första land i världen som införde en sexköpslag. Men sedan dess har flera länder tagit efter Sveriges initiativ, inte minst i Norden. Norge har då även infört enkel straffbarhet. Vi menar att på samma sätt som Sverige är och har varit föregångsland i och med

sexköpslagen, bör vi vara detsamma i fråga om enkel straffbarhet.

Det finns dessutom inte helt tydliga gränser mellan människohandel och övrig prostitution, men människohandel omfattas redan idag av undantag från kravet på dubbel straffbarhet. Detsamma bör gälla övrig prostitution, oavsett att brottet innehåller så lågt straff som böter i straffskalan. Det räcker heller inte med att genom brottsbalkens jurisdiktionsregler möjliggöra lagföring av ”personer med uppdrag som innefattar allmän ställning och personer som deltar i internationella uppdrag”. Alla som begår brottet bör kunna lagföras, och för att detta ska vara möjligt krävs att enkel straffbarhet införs.

Vi vill även betona det ologiska i kravet på dubbel straffbarhet. När kvinnor fraktas mellan länder för att män ska kunna utnyttja dem sexuellt kallas det människohandel och ses som allvarligt brott, men om män själva reser mellan länderna för att kunna utnyttja samma kvinnor sexuellt säger lagen att samma sexuella utnyttjande *kan* vara straffbart – eller kanske inte alls är ett brott över huvud taget.

Självklart påverkar detta dubbla budskap mäns inställning till prostitution som brott även i Sverige. Här vill vi betona förståelsen av prostitution som uttryck för en könad maktstruktur och som både ”ovärdigt och oacceptabelt” (*utredningen, sidan 99*) – och därmed oförenligt med ett jämställt samhälle. Kravet på dubbel straffbarhet motverkar helt enkelt lagens funktion som samhällelig markering och dess normerande effekt.

**Kvinnofronten anser därför att enkel straffbarhet ska gälla.**

## Kapitel 9 • Konsekvensbedömning

**Kvinnofronten motsätter sig bestämt** utredningens bedömning att samtliga dess förslag ska kunna rymmas inom befintliga budgetramar.

**Stöd till den som utsätts i prostitution får inte längre nedprioriteras!** Tvärtom måste utvecklade ekonomiska satsningar göras när det gäller stödåtgärder av olika slag. Här måste stora resurser sättas in.

Detsamma gäller **det förebyggande arbetet**. Här måste tillföras medel för att nå ut med stöd till alla som befinner sig i riskzonen.

Och det gäller även inrättandet av **ett nationellt centrum**. Behovet är stort både av insamling och sammanställning av kunskap. Dessutom bör ett nationellt centrum kunna erbjuda kontinuerlig utbildning till berörda yrkesgrupper. Även till detta måste det avsättas särskilda medel.

Vi lever idag i ett samhälle där de flesta arbetsplatser tvingats ”slimma” verksamheten. Att tro att en seriös satsning på utvecklat arbete mot prostitution ska kunna göras inom befintliga budgetramar är i bästa fall naivt, i sämsta fall förödande.

### Kvinnofrontens arbetsgrupp

Kvinnofrontens yttrande till betänkandet SOU 2010:49 har sammanställts av en arbetsgrupp bestående av Gerda Christenson, Kim Eldinadotter, Wiveca Holst och Amin Wikman.

Stockholm den 28 oktober 2010

*Kvinnofronten*

#### Noter:

1. **Tio år med lagen. Om förhållningssätt till och erfarenheter av prostitution i Sverige**, av Jari Kuosmanen. I *Prostitution i Norden, Forskningsrapport. TemaNord 2008:604*.
2. **Men who buy sex – Who they buy and what they know**, av Melissa Farley, Julie Bindel och Jacqueline M. Golding. *Forskningsrapport från Eaves i London och Prostitution Research & Education i San Francisco, 2009*.
3. **Prostitution and Trafficking in Nine Countries: An Update in Violence and Post Traumatic Stress Disorder**, av Melissa Farley, Ann Cotton, Jacqueline Lynne, Sybille Zumbeck, Frida Spiwak, Maria E. Reyes, Dinorah Alvarez & Ufuk Sezgin. I *Journal of Trauma Practice*, vol 2, nr 3/4, 2003.
4. se not 2.
5. **Interventioner mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål. En systematisk kartläggning med kompletterande intervjuer av svenska insatser**. Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete, Socialstyrelsen 2008.