



LUNDS
UNIVERSITET

Socialhögskolan

Komparativ social politik SOL 061

2004 ht

C-uppsats

Hur förändras en organisation av en lagändring?

En undersökning av Prostitutionsgruppens organisation

Författare:
Therese Bengtström

Uppsattshandledare:
Lars Harrysson

LUNDS UNIVERSITET
Socialhögskolan
C-uppsats 10 p
SOL061 Komparativ socialpolitik
Författare: Therese Bengtström
C-uppsats handledare: Lars Harrysson
Titel: Hur förändras en organisation av en lagändring?
En undersökning av Prostitutionsgruppens organisation

Abstract

The purpose of this essay is to examine Prostitutionsgruppen ("Prostitution group") concrete operation, its organisation and how the group have changed since sexköpslagens ("sexbuy law") incorporated. Prostitutionsgruppen was founded in 1981 and have been working against prostitution. Their main goal is to reduce the damage of prostitution. Their work consists of treatment and reaching out to help prostitutes. Another part of their work is to change the public attitude towards prostitution. They act as intermediary of the knowledge they have gained through meeting people in prostitution.

I have interviewed one social worker in the group and researched earlier literature. The analysis of this thesis is based on institutional theory. Prostitutionsgruppen works active for the target group and they change their activity every year. The group activities are flexible and in the eye of society it is considered legitimate. When sexköpslagen was incorporated Prostitutionsgruppen did not receive any financial resources because it should be covered from their regular activity. They have not changed their way of work and the organisation has not changed because of sexköpslagen. They have started to work more outreach towards the internet to establish contact with prostitutes.

Keywords: Prostitution, Institutional theory, Sexköpslagen and Prostitutionsgruppen.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1 INLEDNING	4
1.1 Problemformulering	4
1.2 Syfte	6
1.3 Frågeställningar	6
1.4 Avgränsningar	7
1.5 Precisering av begrepp	7
1.6 Uppsatsens disposition	8
2 METOD	9
2.1 Val av datainsamlingsmetoder	9
2.2 Etiska reflektioner	9
2.3 Urval	10
2.4 Metodologiska reflektioner	10
2.5 Resultatets tillförlitlighet	10
3 TIDIGARE FORSKNING	12
3.1 Prostitutionsforskning	12
3.2 Implementeringsforskning	12
4 TEORI	13
4.1 Val av teori	13
4.2 Institutionell teori	13
4.3 Teorikritik	16
5 RESULTAT	17
5.1 Inledning	17
5.2 Beskrivning av Prostitutionsgruppens verksamhet	17
5.3 Prostitutionsgruppens organisation	18
5.4 Verksamhetsmål	20
5.5 Tillsyn och granskning	21
5.6 Prostitutionsgruppens arbetssätt	21
5.7 Samarbete med andra organisationer	24
5.8 Förändringar i Prostitutionsgruppens arbetssätt/organisation	24
6 ANALYS	27
7 DISKUSSION	32
7.1 Avslutande resonemang	32
REFERENSLISTA	35
BILAGA	37

1 INLEDNING

1.1 Problemformulering

Sveriges regering uttrycker att prostitution är ett allvarligt samhällsproblem som både skadar de individer som utnyttjas och samhället i stort. Att män kan köpa tillträde till kvinnors kön för att tillfredsställa sina egna sexuella behov strider mot uppfattningen om alla människors lika värde och strävandena mot full jämställdhet mellan kvinnor och män. Könshandeln visar en oacceptabel människosyn och är ett hinder för individens utveckling. Till de negativa effekterna för samhället hör också kostnaderna för de sjukdomar och skador som prostitutionen orsakar och den kriminalitet som ingår i eller är en följd av könshandeln. Det finns ett officiellt erkännande att prostitution är en form av exploatering av vuxna och barn.

Sveriges regering anser det vara en av samhällets grundläggande uppgifter att skydda barn och vuxna gentemot alla former av sexuella kränkningar. Ett sexuellt övergrepp är ett uttryck för bristande respekt för en annan människas rätt till personlig och sexuell integritet och sexuellt självbestämmande. För att kunna motarbeta dessa brott och kunna förebygga dem krävs ett väl utvecklat straffrättsligt skydd men även ett fungerande rättsväsende och aktörer som har god kunskap i frågor som rör sexualbrott.

I mars 1993 vände sig regeringen till socialdepartementet för att tillsätta en särskild utredning med uppdrag att göra en översyn av samhällets åtgärder mot prostitution och bl.a. utarbeta förslag till förbättringar av samhällets insatser mot prostitution. Utredningen antog namnet 1993 års prostitutionsutredning och avlämnade i mars 1995 betänkandet Könshandeln (SOU 1995:15). Betänkandet innehöll förslag om att prostitutionen skulle kriminaliseras genom förbud av köp och försäljning av sexuella tjänster.

I betänkandet Könshandeln (SOU 1995:15) kan både för och nackdelar uttydas. De argument som talade för en kriminalisering var att det på ett tydligt sätt skulle klargöra att staten finner könshandeln förkastlig och skadlig för de inblandade. Lagen skulle få en normbildande funktion där prostitution inte är en socialt accepterad företeelse. Utredningen talar för att lagen kan bidra till att prostitutionen kommer att minska påtagligt samt att flertalet redovisade skadeverkningar av prostitutionen därför uteblir. Lagen förväntas utgöra ett effektivt medel för att hindra nyrekrytering av prostituerade och även minska antalet köpskötare. Risken av

att bli dömd i rättegång för att ha betalat för sex kan befaras ha en starkt avhållande effekt på beteendet hos dessa män. Indirekt förväntas lagen även bidra till att förhållandena mellan kvinnor och män blir mer jämlika i samhället.

De argument som talar emot en kriminalisering var att könshandeln kommer att drivas ”under jorden” vilket leder till försvårade arbetsförhållanden för polis och socialarbetare. Risker finns även för att de prostituerade och kunderna kan komma att bli utsatta för utpressning m.m. där en utveckling av en mer hallick -orienterad organisation kan bli följden. Lagen kan även resultera i att småbrottslighet såsom snatteri, stöld m.m. ökar p.g.a. utebliven prostitutionsinkomst.

I propositionen Kvinnofrid (1997/98:55) framgår det att regeringens bedömning rörande förslaget kring en kriminalisering av könshandeln instämmer i stora drag med prostitutionsutredningens ståndpunkter. Ett mycket viktigt undantag är dock att regeringen inte bedömer det rimligt att kriminalisera säljaren, då man anser den säljande parten vara den svagare och utnyttjade parten. Åtminstone i flertalet fall är detta den svagare parten som utnyttjas av annan som vill tillfredställa sin egen sexuella drift. Det är också viktigt att motivera de prostituerade att söka hjälp för att komma bort från prostitutionen. Den säljande parten ska inte behöva riskera någon form av påföljd för att de varit verksamma som prostituerade. Istället för att skuld och skambelägga de prostituerade skulle fokus istället läggas på männen.

När sexköpslagen trädde i kraft var den svenska regeringens inställning tydlig - prostitution är en form av mäns sexualiserade våld. Sveriges regering och riksdag har genom Kvinnofrids lagstiftningen definierat prostitution som mäns våld mot kvinnor. Att köpa eller försöka köpa sexuella tjänster är sedan den 1 januari 1999 en kriminell handling som straffas med böter eller upp till sex månaders fängelse.

Lag (1998:408) om förbud mot köp av sexuella tjänster

Den som mot ersättning skaffar sig en tillfällig sexuell förbindelse, döms – om inte gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken – för köp av sexuella tjänster till böter eller fängelse i högst sex månader.

För försök döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.¹

Sveriges regering tog steget att kriminalisera könsköparna för att det innebär en långsiktig markering gentemot andra länder att Sverige betraktar prostitutionen som en allvarlig form av kvinnoförtryck som bör bekämpas. Genom förbudet mot köp av sexuella tjänster kan också prostitutionen och dess skadeverkningar bekämpas på ett effektivare sätt än hittills. En kriminalisering kan aldrig utgöra annat än ett komplement i arbetet med att minska prostitutionen och kan inte ersätta de sociala insatserna.

För att motarbeta prostitutionen är det många myndigheter som behöver samverka. Det är domstol, polis, socialtjänst och frivilliga organisationer. I Göteborg finns en speciell prostitutionsgrupp som arbetar med frågor som rör könshandeln. Gruppen befinner sig organisationsmässigt inom socialtjänsten och har funnits sen 1981. I min uppsats är avsikten att ha fokus på Prostitutionsgruppens arbetsform, organisationen och de förändringar som kommit tillstånd efter det att sexköpslagen trädde i kraft.

1.2 Syfte

Studiens syfte är att undersöka Prostitutionsgruppens konkreta arbete och gruppens organisatoriska funktion samt att granska huruvida Prostitutionsgruppens arbetssätt och organisation förändrats i och med sexköpslagens införlivande.

1.3 Frågeställningar

- Hur ser Prostitutionsgruppens konkreta arbete ut?
- Hur kan Prostitutionsgruppen beskrivas som organisation?

¹ Sveriges lagar, 2003 Thomson Fakta AB

- Hur har Prostitutionsgruppens arbetssätt och organisation förändrats i och med sexköpslagen?

1.4 Avgränsningar

I Sverige finns det tre kommuner som har verksamhet som är riktad mot de prostituerade. Det är Stockholm, Göteborg och Malmö som har denna specialkompetens inom socialtjänsten. I Göteborg finns det flera myndigheter och organisationer som kommer i kontakt med könshandeln. De som arbetar mest aktivt med de prostituerade i Göteborg är Prostitutionsgruppen som organisatoriskt ligger under Stadsdelsförvaltningen Centrum. De har utfört ett uppsökande, behandlande och attitydförändrande arbete sedan 1981. Deras kompetens och erfarenhet kring problematiken gör dem till ett intressant undersökningsobjekt.

1.5 Precisering av begrepp

Här definieras några begrepp som finns med i uppsatsen som kan vara lämpliga att förtydliga för att bättre förstå dess innerbörd.

Prostitution: föreligger när minst två parter köper respektive säljer sexuella tjänster mot ersättning som utgör förutsättning för den sexuella tjänsten.²

Könshandeln: är både heterosexuell och homosexuell prostitution omfattande både kvinnor och män som köpare och säljare. Ersättning i någon form skall vara förutsättning för den sexuella tjänsten. Könshandelsbegreppet rymmer även en sexuell tjänst där ingen direkt könskontakt är aktuell, som t.ex. ett fall av att köparen betalar för s.k. privat posering.³

SDF: stadsdelsförvaltningen⁴

Narkomanvårdsgruppen: bedriver uppsökande och motiverande verksamhet på häktet och vid polisens narkotikarotel. I den öppna narkomanvården tar de emot klienter och deras anhöriga för kortare eller längre tids samtalsbehandling.⁵

² SOU 1981:71, s.33

³ SOU 1995:15, s.15

⁴ ibid.

1.6 Uppsatsens disposition

I det första kapitlet presenteras problemformulering, syfte, frågeställningar, etiska reflektioner samt definitioner på centrala begrepp som använts i uppsatsen.

I det följande metodkapitlet redogörs tillvägagångssättet för att finna svar på syftet och frågeställningarna i uppsatsens undersökning. Här presenteras metoder, urval, metodologiska reflektioner och resultatets tillförlitlighet.

I det tredje kapitlet görs en teoribeskrivning och teorivalet kritiseras.

I det fjärde kapitlet ges en sammanfattande och översiktlig beskrivning av prostitutionsgruppens arbete och hur de är organiserade. Denna resultatdel består av material från intervju med en socialsekreterare i gruppen och av tidningsartiklar.

I det femte kapitlet förs en analys där resultat och teori flätas samman. Här återfinns syftet och svaren på frågeställningarna.

I det sjätte kapitlet presenteras en slutdiskussion där uppsatsen diskuteras som helhet. Författarens åsikter blandas med uppsatsens slutresultat och andra reflektioner diskuteras.

⁵ Informationshäfte från Cityenheten, Stadsdelsförvaltningen Centrum, Göteborg

2 METOD

2.1 Val av datainsamlingsmetoder

Som forskningsansats har jag valt att göra en kvalitativ studie utifrån litteratur och en intervju. Den kvalitativa metoden förespråkas då man vill att människor ska förmedla sin tolkning av ett fenomen, dvs. ur ett eget perspektiv och med egna ord (Kvale, 1997). Metoden lämpar sig därför bra då jag vill få respondenten att berätta hur verksamheten fungerar och förändrats.

För att skapa en stor och bred kunskapsgrund har jag letat efter aktuell forskning, artiklar och litteratur. Databaser såsom Google, Libris, Gunda och Mediearkivet har använts för att söka material och litteratur via Internet. De sökord jag använt mig av är: Prostitution, Sexköpslagen, Prostitutionsgruppen och Institutionell teori. För att bredda mitt material har jag sökt litteratur på biblioteket och universitetsbiblioteket. Insamling av material har skett kontinuerligt under skrivandets gång.

Då det finns knapphändig information kring resultatdelen valde jag att göra en kvalitativ intervju med en socialsekreterare i Prostitutionsgruppen. Det var en halvstrukturerad intervju där respondenten i stor utsträckning fick vara styrande. När det behövdes ställdes ledande-, följd- och kompletteringsfrågor. Som underlag och stöd använde jag mig utav min intervjuguide (se bilaga). Intervjun varade i cirka en timme och spelades in med hjälp av en bandspelare, efter respondentens godkännande, i sin helhet. Respondenten bestämde vart intervjun skulle genomföras och den tog plats i Prostitutionsgruppens besöks rum.

2.2 Etiska reflektioner

Syftet med forskningen inom empiriska studier är att ta reda på hur det ser ut och förhåller sig i den sociala verklighet vi lever i. Det är av intresse att försöka finna sammanhang och samband som förklarar varför det blir som det blir. I genomförandet av en empirisk undersökning är det viktigt att reflektera över etiken (Eliasson, 1995). Den etiska övervägningen sker under hela skrivandeprocessen och inte bara under något särskilt stadium av intervjuundersökningen (Kvale, 1997).

När intervjun utfördes informerades respondenten om uppsatsens syfte och frivilligheten att delta i undersökningen. Intervjun spelades in med hjälp av en diktafon för att kunna få en så korrekt bild så möjligt. Respondenten hade i början av intervjun godkänt bandinspelning av intervjun. I slutet av intervjun erbjöd jag mig att skicka en kopia på det material jag fått från intervjun, så att det jag uppfattat var korrekt.

2.3 Urval

I Göteborg finns det två grupper inom socialtjänsten som specifikt arbetar med prostitutionsfrågor, det är Prostitutionsgruppen och KAST gruppen (Köpare Av Sexuella Tjänster). Prostitutionsgruppen vänder sig till den säljande parten och KAST gruppen vänder sig till den köpande parten inom könshandeln. Prostitutionsgruppen har varit aktiva sedan 1981 och KAST gruppen sedan 1997. Jag har valt att koncentrera mig på Prostitutionsgruppen då de varit aktiva längst. Eftersom de varit aktiva under så många år förväntade jag mig att de kunde se tydliga förändringar efter det att lagen trätt i kraft och med hjälp av deras kompetens kan svar ges på mina frågeställningar. Valet av respondent gjordes efter tillgänglighet.

2.4 Metodologiska reflektioner

Det uppstod svårigheter i bearbetningen av materialet då Prostitutionsgruppen inte genomgått några förändringar i och med sexköpslagens inträde. Gruppen inriktar sig på den säljande parten i könshandeln och denne har inte blivit kriminaliserad. Gruppen har genomgått förändringar genom att de har börjat söka kontakt med den säljande parten via Internet. Dessa förändringar hade skett utan att sexköpslagen införlivats. Det vore intressant att studera hur exempelvis KAST gruppen fått ändrat sin verksamhet då det är de som arbetar med den kriminaliserade parten i könshandeln.

Intervju har endast genomförts med en socialsekreterare i Prostitutionsgruppen. Idealet hade varit att även intervjua enhetschefen på Cityenheten men p.g.a. tidsmässiga skäl var detta ej genomförbart.

2.5 Resultatens tillförlitlighet

Då intervjuer används som instrument är undersökningens tillförlitlighet i hög grad relaterad till intervjuarens förmåga. Det vill säga att det beror på erfarenheten hos forskaren som utför intervjun. Genom att intervjuaren gör bedömningar och registrerar svar från respondenten kan det uppstå fel i bedömningen och tolkningen. Genom att man är två personer som tillsammans

genomför intervjun uppnås en större tillförlitlighet (Patel och Davidsson, 1991). Eftersom intervjun är genomförd av mig ensam kan det ha påverkat tillförlitligheten. Det kan vara lätt att glömma bort detaljer och minnet är selektivt. Men å andra sidan omfattas intervjuarens minne av den visuella informationen den personliga interaktionen och den sociala atmosfären vilket ofta förloras vid bandinspelning (Kvale, 1997). Intervjun har spelats in på band och jag har på ett aktivt sätt lyssnat för att få ett så tillförlitligt resultat så möjligt.

Två centrala begrepp i diskussionen om datainsamlingsmetod är validitet och reliabilitet. Validitet handlar om i vilken grad undersökningen verkligen mäter och ger svar på de frågor som planerats att undersöka (Befring, 1994). För att kunna bedöma validiteten måste forskaren gå tillbaka till sin forskningsfråga, titta på hela uppsatsens sammanhang och se studien från deltagarnas perspektiv. Reliabilitet i en undersökning visar hur väl forskaren lyckats eliminera risken för tillfälliga fel. Den centrala frågan är om resultaten skulle bli samma om undersökningen upprepades. Olika forskare, oberoende av varandra, ska komma fram till samma resultat när de studerar ett material, eftersom det är viktigt att en analys kan verifieras (Wibeck, 2000). Kvalitativ metod handlar mycket om tolkningar, både hos mig som författare och intervjupersonen. Eftersom jag skrivit uppsatsen ensam är det tänkbart att en annan person som gjort en likvärdig undersökning kommit fram till en annan slutsats. Beroende på den förförståelse jag som författare har kan samma material analyseras på olika sätt, vilket leder till att olika slutsatser dras. För att förklara mina slutsatser har jag noga förklarat arbetssättet, tankegångarna och motiverat de slutsatser som dragits.

3 TIDIGARE FORSKNING

3.1 Prostitutionsforskning

Utifrån Kvinnofridspropositionen 1997/98:55 har Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen att fortlöpande följa och samla kunskap om prostitutionens omfattning och utveckling samt om de sociala insatser som bedrivs på lokal nivå. År 2000 publicerades en första rapport – ”Kännedom om prostitutionen 1998–1999”. Den andra rapporten ”Kännedom om prostitution 2003” är en uppföljning av prostitutionens omfattning och utveckling. Socialstyrelsens första undersökning av prostitutionen visade en förändring av antalet kända kvinnor med prostitutionserfarenhet mellan 1998 och 1999, det vill säga vid brytpunkten när sexköpslagen trädde i kraft. Prostitutionsgruppen i Stockholm rapporterade då kännedom om 280 kvinnor under 1998 och 170 kvinnor under 1999, prostitutionsgruppen i Göteborg rapporterade om 286 kvinnor under 1998 och 90 under 1999 och Malmö uppgav kännedom om 160 kvinnor under 1998 och 80 under 1999. I den andra rapporten uppger Prostitutionsgrupperna i de tre städerna att siffran för gatuprostituerade legat på en konstant nivå efter den minskning som skedde i samband med att den nya lagen trädde i kraft. (<http://www.sos.se>)

3.2 Implementeringsforskning

Frågan om hur implementering av politiska beslut, reformer och program går till inom offentlig förvaltning ansågs länge vara ett alldagligt och ointressant led i policyprocesser. Forskningen om implementering av politiska beslut utgick därför länge från en rationalistisk modell där förvaltningen antogs vara ett lydigt instrument för beslutsfattarna. Synen på implementering kom dock att förändras från början av 1970-talet genom modern organisationsforskning och internationell implementeringsforskning. Slutsatserna av implementeringsforskningen var att framgångsrik implementering kräver klart formulerade mål och strategier, kunskaper om orsak och verkans samband, en kompetent organisationsledning, stöd från viktiga intressentgrupper såsom politiker, tjänstemän och målgrupper, samt tillräckliga resurser (inklusive utbildning och stimulans), samt kontrollsystem så att man kan följa upp och mäta måluppfyllelse och återkoppla till ledningen. Ett annat sätt att uttrycka saken är att tillämparen måste förstå beslutet, kunna genomföra det och inte minst vilja genomföra det (Staffan Johansson (2004) Implementering av BBIC-projektet i socialtjänstens organisationer - En studie av den lokala organiseringen av projektet).

4 TEORI

4.1 Val av teori

Som teoretisk utgångspunkt har jag använt mig av institutionell teori. Prostitutionsgruppen är starkt påverkade av de institutioner som råder, både på ett formellt och informellt plan. Institutionell teori överensstämmer bäst med det material jag samlat in.

Inledningsvis beskrivs vad en organisation är och hur den kännetecknas. Därefter redogörs grunderna i institutionell teori och teorins användningsområden. Därefter följer en diskussion om flexibilitet, legitimitet, reform och förändring, utifrån ett institutionellt perspektiv

För att möjliggöra en analys av resultatet och teorin har jag delat in teorin i olika delar t.ex. institutionalisering och legitimitet. Detta är processer som egentligen inte är uppdelade på detta vis utan processer som går i varandra. Tadelningen av de olika processerna är fiktiv och har skapats för att kunna hantera komplexiteten.

4.2 Institutionell teori

Organisationer har ett stort inflytande över det mänskliga livet. Moderna organisationer omfattar bl.a. sjukhus, fängelser, humanitära föreningar, skolor och fackliga organisationer. Dessa organisationer påverkar människan under många skeenden under livet. Många av oss människor tillhör någon organisation och många tillhör flera stycken. Idag är det svårt att tänka sig ett samhälle som inte har organisationer. Organisationer uppstår då människor inser att deras egenintresse bäst kan uppnås eller tillvaratas genom en kollektiv-, snarare än en individuell handling. Organisationers gemensamma drag är att de är medvetet strukturerade, de existerar som en del av ett större socialt sammanhang och de har inrättats för att uppnå mål (Abrahamsson och Andersen, 1998).

Institutionell teori betonar regler, värden och förhållandet mellan individ, organisation och samhälle (Abrahamsson och Andersen, 1998). Institutionell teori bygger på två traditioner, det är den äldre som bygger på att organisationer utnyttjar tolkningsprocesser för att påverka sin omgivning och den modernare som bygger på studier av inläring, tolkning och social förståelse. Den modernare teorin bygger på den gamla institutionella skolan. Skillnaden ligger i att den moderna teorin är mer övergripande. Den nya teorin lägger stor vikt vid förhållanden som legitimerar en organisation, dvs. faktorer som gör att den blir accepterad av sin omgivning (Greve, 1997).

Organisationer kan påverkas av institutioner vilka i sin tur har inflytande på alla nivåer i människans liv. De bidrar till att definiera vår sociala identitet, både som enskilda individer och medlemmar i grupper. Trots att institutioner inte nödvändigtvis har en formell struktur, har de så stark betydelse att individer eller grupper ofta sätter sitt egenintresse åt sidan för att handla i enlighet med institutionen. Institutioner handlar om de spelregler som finns i samhället, både på ett formellt och informellt plan. De formella spelreglerna utgörs av exempelvis lagar och regler medan de informella byggs upp av värderingar, normer, överenskommelser och liknande. För att en företeelse ska kunna betraktas som en institution krävs det att den är varaktig och starkt etablerad, vilket medför att den är svår att förändra (Siverbo, 2004). Det finns tre olika grundpelare för att förklara institutioner. Det är den regulativa, normativa och den kognitiva. Den regulativa aspekten omfattas nästan av alla institutionalister, de menar att institutioner begränsar och reglerar beteenden. De forskare som arbetar med denna grundpelare lägger stor vikt vid reglerande företeelser såsom regelskapande, övervakning och sanktioner. Andra institutionalister som arbetar med den normativa grundpelaren anser att institutioner är uppbyggda av värderingar och normer. Vi människor styrs av de mål som bör eftersträvas och av de handlingar som är legitima för att uppnå målen. Vi följer rättigheter och skyldigheter och spelar den roll som rollen kräver. Den kognitiva grundpelaren handlar om att man följer vissa rutiner och regler. Den sociala aktören har en kunskapsmässig bas och den följer dessa regler och rutiner för att de tas för givet att man ska följa dem. Beteendet är så invant så aktören kan inte tänka sig att göra på något annat sätt (Johansson, 2002).

Det finns tre olika förklaringar till varför institutioner förändras. Den första är att omgivningen ställer krav på anpassningen. Den andra är att institutioner förändras för att man vill undvika en ogynnsam utveckling. Den tredje förklaringen till förändring är att det tillkommit ny kunskap. Organisationsformer och normer som ger dysfunktionella konsekvenser kasseras (Siverbo, 2004).

Institutionalisering är en process där en rådande norm blir accepterad av deltagarna i ett socialt system. Det är viktigt att titta på vad som påverkar organisationer och deras förhållanden internt och externt. Organisationen är föremål för institutionaliseringen och då främst institutionalisering av organisationsstrukturer. Människor har en allmän uppfattning om hur en organisation ser ut och vilka roller som existerar. Det finns en acceptans mot organisationen och det är det som krävs för att organisationen ska kunna få sin legitimitet.

Organisationerna visar därmed upp att de hanterar olika slags rutiner ex. löneutbetalningar, räkenskap osv. De använder sig av personer med specialkompetens som kan utföra uppgifterna. Detta bidrar till att organisationen blir accepterad av andra organisationer och av allmänheten som en legitim aktör. Institutionalisering är när en handling blir accepterad som en rådande norm i ett socialt system. Innebörden av att beteenden eller företeelser blivit institutionaliserade är att de accepteras utan att ifrågasättas, de tas för givna (Greve, 1995). Det är graden institutionalisering som beror på hur mycket utrymme det finns för personligt och gruppmissigt samspel. Ju exaktare målsättningar en organisation har och desto mer specialiserad verksamheten är, desto mindre tillfälle att låta de sociala krafterna påverka utvecklingen (Selznick, 1984).

Ordet legitimitet kommer från latinets *lex*, vilket betyder lag, men har i samhällsvetenskapliga sammanhang ofta en vidare betydelse. Att en företeelse upplevs vara legitim innebär, förutom att den är laglig, också att den är moraliskt legitimerad. Om exempelvis medborgarna anser att de politiska besluten och institutionerna är legitima, betyder det i praktiken att de ses som moraliskt acceptabla, men inte nödvändigtvis moraliskt önskvärda. Legitimitet handlar med andra ord om att merparten av medborgarna godtar en viss institutionell ordning, men de behöver inte uppskatta den (Möller, 2000). Legitimitet som begrepp är viktigt när det handlar om vilka personer eller grupper som får göra sin åsikt hörd inom en organisation. Det existerar en slags institutionell barriär som måste passeras, det vill säga idéer och normer om hur det ska gå till att göra sin röst hörd. Ju mer avvikande från de institutionaliserade föreställningarna en grupp är, desto svårare är det för den att få uppmärksamhet; gruppen saknar legitimitet. En avvikande grupp har även svårare att styra hur den framställs i exempelvis media än en grupp som är mer likformig med de institutioner som råder. Det här påverkar i sin tur rekryteringen till gruppen och möjligheterna till vidare opinionsbildning (Theodorsson, 2001). Då det finns en överensstämmelse mellan vad man säger och vad man gör så kan man skapa legitimitet. Ett annat sätt för organisationen att nå legitimitet kan vara att genomföra interna förändringar. De förändringar som sker måste ha ett värde i sig och de ska vara av reformerande karaktär. Då en reform genomförs ska det onda tas bort. Reformen ska ske uppifrån och ner i hierarkin och sker den nedifrån och upp har den inte lika stor genomslagskraft (Johansson, 2002)

Organisationer är anpassningsbara både till sin omgivning och till dess medlemmar. Ju mer anpassningsbar organisationen är för yttre och inre krav desto mer flexibel är organisationen (Johansson, 2002).

Tillsynen är ofullkomlig då den genomförs av personer vars egen nyttofunktion, påverkar resultatet (North, 1993).

4.3 Teorikritik

Teorin utgår från den nya och den äldre institutionalismen. Den gamla skolbildningen betonar den politiska dimensionen där det finns överenskommelser mellan olika intressegrupper. Inriktningen koncentrerar sig på organisationens informella struktur för att förklara avvikelser från formella mål. Den gamla skolbildningen riktar sig mot organisationer i ett "lokalt" sammanhang, med direkta "ansikte mot ansikte" – relationer mellan olika intressegrupper i organisationerna. Den nya skolbildningen betonar legitimitet och stabilitet. Det talas om omedvetna regler som tas för givna. Den nya skolbildningen riktar sig mer mot icke-lokala och mer opersonliga omgivningar såsom organisatoriska sektorer och fält. Det kan vara branscher, professioner, nationalstater och andra mer abstrakta organisationer (Johansson, 2002). Denna uppsats tar både upp den informella strukturen och hur organisationen legitimeras. Både den äldre och den nya institutionalismen berörs. Utifrån litteratur om institutionell teori är det dock vanskligt att utläsa vad som är vad. Det är svårt att hålla isär de olika skolbildningarna och skapa en klar bild över teorin som sådan. En del litteratur har även varit svår att tolka då jag haft svårt att förstå innebörden i vissa textavsnitt.

5 RESULTAT

5.1 Inledning

Den empiriska delen kommer att redovisas genom en sammanfattning av intervjun med en socialsekreterare på Prostitutionsgruppen. I resultatdelen kommer denna person att benämnas som respondenten. Material är också hämtat från gruppens hemsida på Internet där det finns en verksamhetsbeskrivning och från en artikel i Göteborgs-Posten.

5.2 Beskrivning av Prostitutionsgruppens verksamhet

Prostitutionsgruppen bildades 1981 och var ett resultat av den prostitutionsutredning som gjordes 1977 (SOU 1981:71). I utredningen kom det fram att det fanns ett stort behov av sociala insatser för vissa personer bland annat kvinnor som sålde sexuella tjänster. Under samma tidsperiod gjordes en prostitutionsutredning på lokalnivå i Göteborg (Prostitution i Göteborg/ Rapport vintern 1979/80 utförd av Göteborgs socialförvaltning) och slutsatserna blev nästan detsamma.

Gruppen startades i projektform och fortsatte i den formen fram tills 1991. Till en början var det fyra stycken socialsekreterare som var anställda men efter ekonomiska besparingar minskades personal styrkan till tre anställda. Deras arbete inriktar sig på psyko- socialt arbete kring uppsökande verksamhet. Uppdraget från kommunen är att arbeta uppsökande och behandlande med personer som har prostitutionserfarenhet. I arbetet med de enskilda kvinnorna och männen motiverar och stödjer de dem att hitta vägar ut ur prostitutionen. Genom deras kontakter med de prostituerade kan de hjälpa till att nå insikter om orsakerna till att någon hamnat i prostitutionen. Det är ett nödvändigt steg att nå insikt för att nå en förändring. Andra förutsättningar är att hitta ett annat sätt att försörja sig, att ha en bostad osv. Prostitutionsgruppen vänder sig både till kvinnor och män som säljer sexuella tjänster. Deras erfarenhet är att den manliga prostitutionen är mer dold än den kvinnliga och därför svårare att nå. De kontakter de haft med män, som säljer sexuella tjänster har visat att omständigheterna kring, och skadeverkningarna av könshandeln är ungefär desamma som för de säljande kvinnorna. Kvinnor som säljer sexuella tjänster till män är den vanligaste formen av prostitution och det är den de har mest erfarenhet av.

Prostitutionsgruppen har även ett strukturellt uppdrag där de ska verka attitydförändrande och en stor del av deras arbetstid ägnas åt att informera om könshandeln. I deras attitydförändrande arbete är de dels ute och föreläser och dels tar de emot studiebesök från

politiker, beslutsfattare, myndigheter, organisationer, behandlingspersonal, studerande och allmänheten. Genom att vidarebefordra de kunskaper och erfarenheter de fått kan de verka attitydförändrande och även på det sättet minska prostitutionens omfattning och skadeverkningar. Det är ungefär halva tiden som läggs på det strukturella arbetet och den andra hälften på det uppsökande och behandlande arbetet. Dock kan tiderna variera.

Socialtjänstlagen styr verksamhetens arbete. De följer även anmälningsplikten och tystnadsplikten. Inom Prostitutionsgruppen existerar även informella regler. Det kan exempelvis vara att det i gruppen arbetar en man och en kvinna. Det är en tradition i gruppen som antagits för att skapa flexibilitet gentemot målgruppen.

5.3 Prostitutionsgruppens organisation

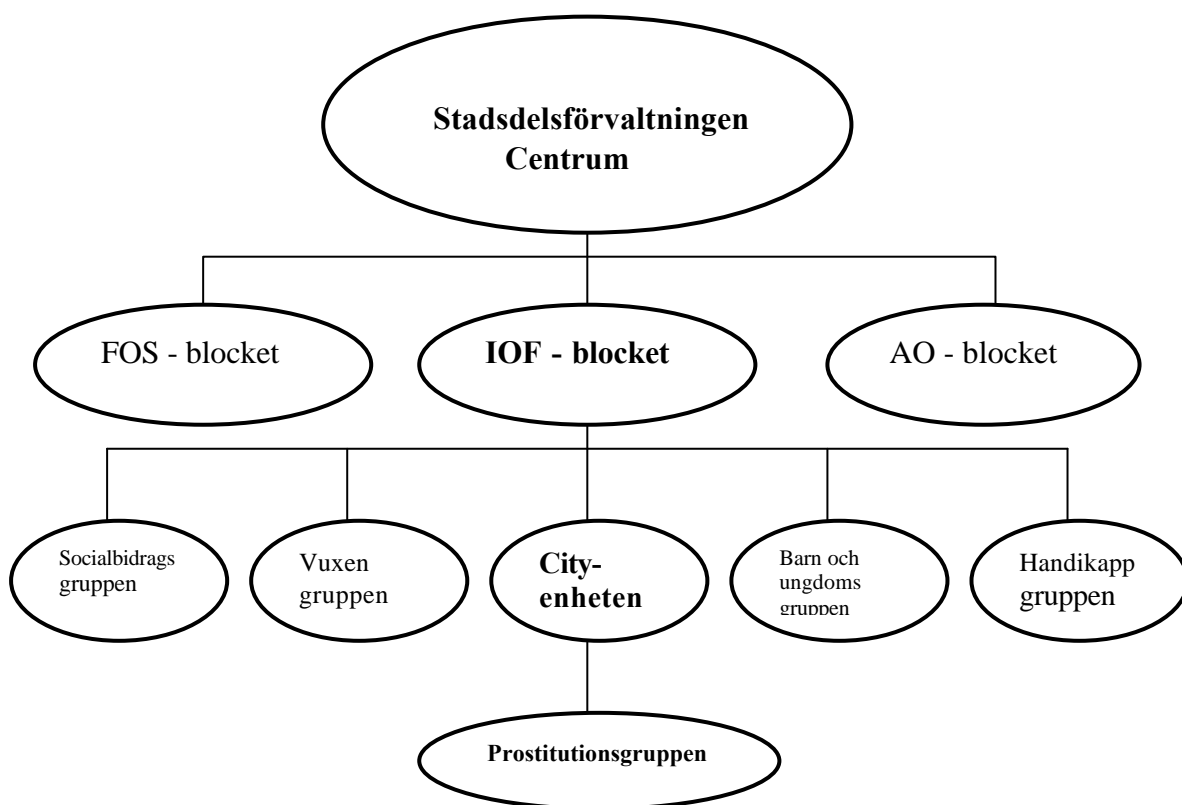


Fig. 5.1 Stadsdelsförvaltningen Centrums organisation

Göteborg är uppdelat i 21 stadsdelar och i varje finns det en stadsdelsförvaltning. Stadsdelsförvaltningarnas tjänster och service består av bibliotek, förskola, grundskola, individ- och familjeomsorg, fritidsverksamhet samt social omsorg för funktionshindrade och äldre. Stadsdelsförvaltningen har stadsdelsnämndens uppdrag att driva de olika verksamheterna nämnden ansvarar för. I figuren ovan kan man tydligt se en del av de verksamheter som finns i stadsdelsförvaltningens regi. Stadsdelschefen är den ytterst ansvariga för förvaltningen som är indelad i tre verksamhetsblock:

- FOS – blocket (Förskoleverksamhet, skola, musikskola och bibliotek)
- IOF – blocket (Stöd till barn, ungdomar och vuxna (individ och familjeomsorgen), fritidsverksamhet, uppsökande och behandlande verksamhet vid Cityenheten och omsorg om funktionshindrade)
- ÄO – blocket (Äldreomsorg och hemsjukvård)

Varje block har en chef med uppgift att planera och följa upp de verksamheter som denne har ansvar för. Stadsdelschefen och blockcheferna leder, tillsammans med ekonomi- och personalcheferna, gemensamt förvaltningens arbete. Själva driften av verksamheterna sköts av sk resultatenheter. En resultatenhet kan bestå av en eller flera skolor, ett äldreboende, några arbetslag i hemtjänsten eller några förskolor.

Prostitutionsgruppen är en del av Cityenheten, IOF – blocket i Stadsdelsförvaltningen Centrum i Göteborg. Cityenheten är en resursnämndsverksamhet som omfattar en rad olika verksamheter och de bedriver uppsökande, behandlande, rådgivande och informerande arbete med missbrukare, ungdomar och personer som har prostitutionserfarenhet. Denna verksamhet sker inom ramen för socialtjänsten. Organisatoriskt ligger de under stadsdelsförvaltningen Centrum men deras upptagningsområde är från hela Göteborg. Inom cityenheten finns en rad olika ordinarie verksamheter där Prostitutionsgruppen ingår. De har även en del tillfälliga verksamheter. Det är tre stycken anställda socialsekreterare inom gruppen varav det är en man och två kvinnor som arbetar.

Organisationsstrukturen inom Cityenheten är för närvarande ganska otydlig. Efter årsskiftet ska enheten få en ny chef vilket kommer att innebära organisatoriska omstruktureringar. Cityenheten har en enhetschef och tre samordnare som fungerar som enhetschefens förlängda

arm. I prostitutionsgruppen existerar ingen gruppchef utan man vänder sig till enhetschefen om man har frågor eller behöver råd. Enhetschefen har ekonomiskt budgetansvar och ansvarar för att de anställda följer sitt uppdrag. Gruppen har stor frihet att styra och lägga upp sitt arbete på ett sätt de anser vara bra. Enhetschefen ger det förtroendet då hon inte har möjlighet att sätta sig in i alla grupperns ärenden och frågor och kan heller inte ha all den kunskapen. Gruppen har sedan redovisnings skyldighet gentemot enhetschefen där de redovisar vad de tänkt att göra och varför de tänkt göra det på det sättet.

5.4 Verksamhetsmål

Det svenska samhällets mål i stort angående prostitution är att få bort könshandeln.

Prostitutionsgruppens övergripande mål är att minimera prostitutionen och dess skadeverkningar. De ska även bedriva informations- och attitydförändrande arbete. Varje år skriver gruppen nya mål där man delar upp de övergripande målen. De övergripande målen består ofta från år till år medan metoderna för att uppfylla målen kan justeras från år till år.

Några mål för verksamheten är:

- Att nå alla kvinnor och män, som säljer sexuella tjänster i gatuprostitutionen, på sexklubbar samt de personer de får kännedom om, som är verksamma i olika former av inomhusprostitution. Syftet med detta är att alla ska få information om deras verksamhet och vad den kan erbjuda.
- Att samverka med berörda myndigheter, verksamheter och organisationer för att påverka könshandeln och minimera skadeverkningarna, både för personerna i verksamheten och andra som är berörda av den.
- Att knyta kontakter med köpare av sexuella tjänster för att få och ha kunskap om och kunna påverka deras deltagande och eventuella riskbeteende i könshandeln.
- Att verka för att begränsa sexklubbarnas verksamhet.
- Att arbeta för att förhindra att unga kvinnor och män under 20 år befinner sig i riskzon för sexuell exploatering på sexklubbar i Göteborg.

- Att utifrån deras kunskap om könshandeln och dess skadeverkningar för de inblandade parterna, informera och arbeta attitydförändrande.
- Göra en hemsida där information om gruppen ska finnas och även en chatt funktion.
- Anordna Temadagar och bjuda in experter som man kan ställa frågor till.

5.5 Tillsyn och granskning

Varje år sätter prostitutionsgruppen tillsammans med enhetschefen upp mål för verksamheten. Det sätts upp realistiska mål utifrån de förutsättningar som existerar. Gruppen redovisar inför socialchefen hur man lyckats uppfylla dem. Om gruppen inte lyckats att nå målen ska det analyseras hur det kommer sig att man inte lyckats att nå målen för att det ska ske en förbättring inför nästa år. Målen kan ha varit orimliga och det kanske inte funnits möjligheter och resurser att nå målet och då kanske man ska omformulera eller stryka målet. Genom att de sätter upp målen tillsammans med enhetschefen så granskar de sig själva.

De har ett kvalitetssäkringssystem/ utvärderingssystem som kallas för balanserande styrkort. Det är enkäter som går ut till personer som använt sig av gruppens tjänster men även till gruppens anställda. Svaren från enkäterna ger svar på vad som saknas, vad man behöver mer av och vad man inte är nöjd med. Det är ett mått på hur väl de lyckats i sin verksamhet. Det är ett mätinstrument för att mäta kvalitén.

5.6 Prostitutionsgruppens arbetssätt

Grunden för Prostitutionsgruppens arbete är den uppsökande verksamheten och uppsökandet sker på varierande sätt. De arbetar dels i den öppna gatuprostitutionen och dels uppsökande via Internet. Kontaktvägarna sker på en rad olika sätt. De kan exempelvis komma i kontakt med den säljande parten via polisen eller genom att folk hör av sig till gruppen såsom anhöriga eller professionella.

Deras verktyg då de möter den säljande parten är samtalet. Samtalen kan ske på Cityenhetens samtals mottagning, på gatan, i bilen eller hemma hos den säljande parten. De är flexibla och anpassar sig efter klientens behov. De kontakterna som tas via Internet kan ofta börja via e-mail vilket senare kan leda vidare till telefonkontakt eller ett personligt möte. Gruppen har

möjlighet att styra och lägga upp arbetet på det sättet som blir bäst för klienten. Arbetet anpassas efter det behov som existerar.

Samtalen utgår från en psykodynamisk modell där de går igenom personens bakgrund och historia för att kunna se varför personen hamnat just där. Det finns inga magiska formler som gör att en person avstår från att prostituera sig. Prostitutionsgruppens samtal gör inte att någon avstår från prostitutionen utan allt det sociala kring personen måste också fungera. Det sociala innebär vad de ska göra på dagarna, det ekonomiska, boendet, försörjningen osv.

Respondenten säger att - ”Det är mycket som ska klaffa för att kunna ändra en livssituation”. Det är ett arbete som personen själv måste göra. Social sekreteraren i prostitutionsgruppen finns dock där som samtalspartner och som en person som utifrån kan reflektera. Det handlar om stöd och rådgivning och kontakterna ser olika ut. Tillsammans försöker de lägga ett pussel för att få en helhetsbild kring klienten. Efter första mötet försöker man boka ännu ett möte men det är frivilligt. Om de inte haft kontakt med en klient på lång tid eller om klienten inte dyker upp på utsatt tid så ringer socialsekreteraren upp klienten. De försöker bibehålla kontakten utan att bli för tjatig för de vill inte skrämna iväg klienten. Vissa klienter träffar de bara en gång och vissa har de kontakt med i flera år.

Det finns en stor mängd annonser och hemsidor där det förmedlas sexuella tjänster. Då Prostitutionsgruppen försöker etablera en kontakt med kvinnan eller mannen skickar de ofta iväg ett e-vykort där de presenterar sig. De beskriver syftet med kontakten och vad de har att erbjuda. Det är inte alltid gruppen får svar på sina e-vykort. Det kan bero på att kvinnan eller mannen inte själv läser e-vykortet utan det kan vara en hallick eller någon annan person beroende på hur det är organiserat. Detta är dock ett medium som Prostitutionsgruppen behöver utveckla för att det är svårt hänga med då marknaden på Internet är stor.

När kvinnor och män prostituerar sig är det vanligt att de till en början går in i en förälskelse fas. De får pengar, de blir upphöjda och de får bekräftelse. Då fasen är över börjar de se nackdelar med prostitutionen och då har de ofta inga verktyg för att ta sig ur situationen. Då en person prostituerar sig etableras det starka försvarsmekanismer för att man ska kunna se det positiva i det. Verkligheten är hård att möta och försvarsmekanismerna bygger upp en slags illusion om att prostitutionen är något positivt. Det blir svårt för Prostitutionsgruppen att nå de kvinnor som lever i illusionen om att de inte gör något skadligt mot sig själva. Det är vanligt att Prostitutionsgruppen kommer in i den fasen då det börjar krackelera. Det blir

svårare och svårare att skjuta undan de negativa känslorna. Det är svårt att nå den säljande parten då det ofta finns en rädsla och osäkerhet för att hamna i "register" eller att andra personer ska få vetskap om vad man gjort. I Prostitutionsgruppen förs det inga register eller journaler och de har tystnadsplikt. All kontakt med gruppen sker frivilligt och man kan vara anonym och det är kostnadsfritt.

Prostitutionsgruppen för inga journaler och dokumenterar ingenting för att dess målgrupp ska känna att anonymiteten är viktigt. Dokumentation görs inte för att en klient inte kan överklaga en behandling den fått. Ett socialkontor till skillnad från Prostitutionsgruppen är mer styrt av rutiner och de har en skyldighet att dokumentera sitt handlande för att det ska vara rättssäkert för klienten. De har inget bistånd eller delegation det finns ingen anledning att dokumentera för man kan ju inte överklaga en behandling man fått. I och med det så anser respondenten att de är mer tillgängliga för sin målgrupp och att det finns en större flexibilitet inom gruppen än på socialkontoret. Respondenten uttrycker –" Vi måste vara lättillgängliga då det är ett stort steg för den prostituerade att kontakta oss".

Det är vanligt att den säljande parten har kontakt med andra delar av socialtjänsten. Då problem uppstår i de olika myndighetskontakterna så kan Prostitutionsgruppen vara med vid möten. De försöker dock att hålla sig i bakgrunden och att inte gå in i någon slags process för att hålla isär vad som är vad. Deras hjälp ska i huvudsak handla om kvinnan eller mannens prostitutions situation och inte andra saker. Finns det ett behov från klientens sida ställer de upp men de kan inte ta ifrån denne ansvaret.

I Prostitutionsgruppen arbetar det en man och två kvinnor. Det ska alltid finnas en man i gruppen då vissa klienter föredrar att samtala med en man. Klienter anser ibland att det är svårt att samtala med en kvinna då de identifierar sig med denne. Respondenten säger att klienten kan tänka –"där sitter hon med den perfekta mannen, det perfekta hemmet och de perfekta barnen". Kvinnor kan i denna situation vara dömande menar respondenten. Det finns andra klienter som föredrar att samtala med en kvinna. Det ser olika ut. I könshandeln är det ofta männen som har makten. Det är då även viktigt att förmedla att en man och en kvinna arbetar tillsammans på lika villkor. Det kan även vara så att klienter efterfrågar parsamtal och då kan det vara bra med en man och en kvinna i gruppen.

5.7 Samarbete med andra organisationer

Prostitutionsgruppen samarbetar med kollegorna i Prostitutionsgrupperna i Stockholm och Malmö, organisationer såsom RFSU och Folkhälsoinstitutet, polisen och de andra grupperna inom Familj- och individomsorgen. Det rör sig ofta om kunskapsutbyte såsom rådfrågning, feedback och information. Denna typ av informationsutbyte är ett krav för att kunna bedriva den verksamheten.

Polisen har en grupp som kallas för traffickinggruppen och de arbetar med trafficking ärenden och gentemot koppleri verksamhet. Det är dock omorganiseringar på gång inom polisen så de vet inte om den gruppen kommer att finnas kvar nästa år. Prostitutionsgruppen har ett bra samarbete med dem som arbetar inom traffickinggruppen. Socialsekreterare från Prostitutionsgruppen medverkar vid trafficking ärenden då kvinnor omhändertas och tas in på förhör. De finns på plats för att kunna sitta med vid förhöret och stå för det sociala omhändertagandet. Mellan polisen och Prostitutionsgruppen finns ett väl fungerande samarbete.

De samarbetar med andra verksamheter inom Cityenheten men även med andra enheter inom socialtjänsten. De ger varandra tips och feedback. De kan exempelvis ta hjälp av narkomanvårdsgruppen som har missbrukskompetens. Om de till exempel har en kvinna som har narkotikaproblem så kan de ha ärendet tillsammans eller så etablerar de en kontakt med någon i narkomanvårdsgruppen för klienten. De tar hjälp av varandra, ger handledning och konsulterar varandra. Det kan även vara att de hjälper en klient att etablera en kontakt med en socialsekreterare i socialbidragsgruppen. Hur man löser situationen är beroende på situationen. Det finns ingen paketlösning utan de försöker vara väldigt flexibla i sitt handlande.

5.8 Förändringar i Prostitutionsgruppens arbetssätt och organisation

Sexköpslagen trädde i kraft 1999 och antalet sexköpare minskades drastiskt enligt respondenten. Idag 2004 är antalet sexköpare på gatan lika många som det var innan lagen infördes. Respondenten uttrycker att de prostituerade anser att de ”normala” köpsköparna försvann då lagen trädde i kraft. De som är kvar är i större andel psykiskt sjuka människor och ”udda typer”. En del kvinnor lade av med prostitutionen då lagen kom för att de ansåg det jobbigt att polisen skulle ”vara där och springa”. Könshandeln har kommit att mer och mer utgå från Internet. Denna utveckling hade skett trots att lagen infördes. Internet användandet

har kommit att bli en vanlig företeelse i samhället och så även inom könshandeln. Idag finns möjligheten att kunna "sköta sina affärer" från hemmet och det är då att föredra. Det är inte bekvämt att stå på gatan en kall kväll. I och med detta har säljarna på gatan minskat drastiskt vilket har lett till att målgruppen blivit svårare att komma i kontakt med.

Prostitutionsgruppens arbetsform eller organisation har inte ändrats i och med sexköpslagen. Deras målgrupp är den säljande parten och förutsättningarna för denna grupp har varit detsamma. Deras målgrupp har inte blivit kriminaliserad vilket inneburit att Prostitutionsgruppens arbetssätt inte förändrats. Det som har förändrats genom åren är att de söker nya kontaktvägar och då främst via Internet. Men denna metod förändring hade kommit till stånd trots lagens införlivande. Skillnaden hade blivit stor om kriminalisering av både köpare och säljare skett.

Prostitutionsgruppen inom Cityenheten fick inte några extra resurser för att kunna leva upp till sexköpslagen. Enligt respondenten är det vanligt att när det sker lagändringar så är det polisen som får pengar medan socialtjänsten inte får något alls för att det ska täckas upp av den ordinarie verksamheten. Resurserna till Prostitutionsgruppen har snarare minskat under åren. Från början var de fyra stycken socialsekreterare som arbetade mot de idag tre stycken. Det förklaras med att det varit svåra ekonomiska år för kommunen och sen så prioriteras inte sådan verksamhet som inte är lagstadgad. Det är skillnad med myndighetsutövning såsom exempelvis omhändertagande av barn, försörjningsstöd och missbruksarbete som är lagstadgat att alla kommuner ska inneha. Då Prostitutionsgruppen inte är lagstadgad så prioriteras inte den verksamheten.

Om gruppen skulle få mer resurser så skulle man vilja ha en barnmorska arbetande i lokalerna. De skulle vilja ha fler anställda som kunde arbeta med uppsökande ute men även på Internet. De skulle även vilja sätta in fler sociala insatser för den köpande parten. De skulle vilja ha fler resurser och fler anställda som arbetar med könshandeln.

I Göteborgs-posten kan man läsa att då sexköpslagen trädde i kraft 1 januari, 1999 fick polisen i Västra Götaland en och en halv miljon kronor av regeringen för att arbeta med lagen. Det var den mest omfattande insatsen mot sexköp i Sverige. Sju poliser hade rekryterats till gruppen och de skulle hindra all prostitution i Rosenlund. De skulle väcka åtal mot sexköpare och hejda nyrekrytering till könshandeln. Efter 13 veckor så lades Göteborgspolisens

Prostitutionsgrupp ner. Ett polisbefäl utvärderade Prostitutionsgruppens kortvariga arbete. I utvärderingen beskrivs gruppen som en åtgärd för att tillfredställa de riksdagsledamöter som drev fram sexköpslagen. Det framkom även att polisledningen ändrade gruppens arbete på ett sådant sätt som skulle ge bra publicitet i medierna och att projektledarna inte avsatte tillräckligt med tid för att leda gruppen. Det framkom även att lagen var svår att tillämpa då det bara är den ena parten som är kriminaliserad. Då Prostitutionsgruppen las ner lade man över arbetet på den befintliga närpolisen. Närpolisen gör nykterhetskontroller en till två gånger i veckan i Rosenlund. Sedan 2001 finns det en traffickingrupp som arbetar med brott mot utlänningslagstiftningen, koppleri och försättande i nödläge. Brott mot sexköpslagen nämns inte.⁶

Könshandeln är enligt respondenten inte en prioriterad fråga inom polisen. Att bevaka sexköpslagen kan vara svårt då det är vanskligt att bevisa att köp av sex ägt rum. Det är heller inget grovt brott då straffsatsen ligger på max sex månaders fängelse.

⁶ Göteborgs-posten, *Största insatsen blev kortvarig Prostitutionsgruppens arbete i Göteborg ändrades efter hand*, Bo Göran Bodin, 2001-12-30

6. ANALYS

Studiens syfte är att undersöka Prostitutionsgruppens konkreta arbete och gruppens organisatoriska funktion samt att granska huruvida Prostitutionsgruppen arbetssätt och organisation förändrats i och med sexköpslagens införlivande.

Prostitutionsgruppen är en permanent verksamhet inom SDF Centrum, Göteborg som arbetar efter socialtjänstlagen med individuella, generella och strukturinriktade insatser. Gruppen arbetar med uppsökande verksamhet i prostitutionsmiljöer och med individuella kontakter i behandlingsarbetet. Syftet med deras arbete är att motivera och stödja personer med prostitutionserfarenhet i att förändra sin livssituation. De individuella kontakterna kan se olika ut och vara av olika längd, beroende på personernas behov. Det bedrivs även informations- och attitydförändrande arbete för att öka och strukturera kunskaperna om könshandeln.

Cityenheten är en resursnämndsverksamhet inom stadsdelsförvaltningen Centrum och Prostitutionsgruppen är en av deras ordinarie verksamheter. Verksamheten kom till 1981 efter att Prostitutionsutredningen på nationellnivå (SOU 1981:71) och Prostitutionsrapporten på lokalnivå (Prostitution i Göteborg/ Rapport vintern 1979/80 utförd av Göteborgs socialförvaltning) kommit fram till att det behövdes sociala insatser för vissa personer bland annat kvinnor som sålde sexuella tjänster. Gruppen har sedan dess arbetat aktivt med att minska prostitutionens skadeverkningar och för att minska nyrekryteringen till könshandeln. Deras mål är att minimera prostitutionen. Organisationer är medvetet strukturerade, noga samordnade och de finns till som en del av en större social omgivning (Abrahamsson och Andersen, 1998). Prostitutionsgruppen existerar som en del i stadsdelsförvaltningen Centrum och de är noga samordnade och medvetet strukturerade. I det attitydförändrande arbetet samlar de in och strukturerar kunskaperna om könshandeln och dess olika parter. Genom att de förmedlar sin kunskap kring könshandeln så påverkar de attityder ute i samhället. Organisationer utövar ett stort inflytande på människorna som lever i samhället (Abrahamsson och Andersen, 1998).

Prostitutionsgruppen kan definieras som en organisation eftersom den avsiktligt är strukturerad, noga samordnad och att den existerar i en större social omgivning. Då Prostitutionsgruppen är en organisation så påverkas den av institutioner. De tre grundpelarna

för hur man ska förklara institutioner är kognitiva, normativa och regulativa element. Den kognitiva pelaren menar att den sociala aktören har en kunskapsmässig bas och aktören följer regler och rutiner och kan därför inte tänka sig att göra på ett annat sätt. Normativa pelaren menar att den sociala aktören påverkas av de mål som eftersträvas och vad som är rättigheter och skyldigheter. Den regulativa pelaren menar att institutioner är fenomen som begränsar och reglerar ett beteende (Johansson, 2002). Prostitutionsgruppen blir influerad av alla dessa aspekter. Gruppen blir begränsad och det reglerar socialsekreteraren inom prostitutionsgruppen då de har lagar och regler som måste följas. Socialsekreterarna har en kunskapsmässig bas och de arbetar efter rutiner vilket enligt Johansson kan leda till att de inte kan tänka sig att göra på något annat sätt. Gruppen och de socialsekreterarna som arbetar inom gruppen påverkas av alla dessa element då de är tvungna att följa lagar, regler och mål vilket i sin tur leder till att gruppen blir hämmad.

Det är svårt som enskild person att inte påverkas av institutioner. Institutioner ska vara varaktiga och de ska påverka kollektivet. Det kan både finnas formella och informella institutioner (Siverbo, 2004). De formella institutionerna som styr verksamheten är Socialtjänstlagen, anmälningsplikten och tystnadsplikten. Gruppen påverkas även av de informella institutionerna. Det kan vara traditionen att det ska finnas en man och en kvinna i gruppen för att kunna bemöta den säljande parten på bästa sätt. Det kan även vara att de i vissa ärenden samarbetar med t.ex. narkomanvårdsgruppen då klienten har ett drogmissbruk. Socialsekreterarna i gruppen blir starkt påverkade av både de formella och informella institutionerna.

Formella och informella institutioner kan förändras och det innebär att organisationen vill undvika en ogynnsam utveckling (Siverbo, 2004). Prostitutionsgruppen reviderar målsättningarna varje år för att undvika att deras arbete blir dåligt. Gruppen kanske har satt för höga mål och då måste de omarbete målen för att kunna infria dem. Då målsättningarna revideras förändras de informella institutionerna. Den formella institutionen förändrades då Sveriges regering tog steget att definiera könshandeln som mäns våld mot kvinnor. Sexköpslagen trädde i kraft 1999 och innebar att de formella institutionerna förändrades för de som arbetar med den köpande parten. Prostitutionsgruppen påverkades inte av lagändringen då det inte var den säljande parten som kriminaliserades.

Den säljande parten är inte kriminaliserad och Prostitutionsgruppen arbetar fortfarande uppsökande och behandlande gentemot denna part. Ett informellt arbetssätt som gruppen anammat är att de hjälper sina klienter ifall de har problem i sina myndighetskontakter. Det är inte deras uttalade arbete att de ska hjälpa klienten i deras kontakt med andra myndigheter. Men för att skapa ett förtroende och öka kontakten med klienten kan de hjälpa till med detta. Detta kan vara ett exempel på att Prostitutionsgruppen är institutionaliserad. Gruppen har funnit ett sätt att vara och agera som egentligen inte är relaterad till de egentliga arbetsuppgifterna. Institutionalisering är när en handling blir accepterad som en rådande norm i ett socialt system. Innebörden av att beteenden eller företeelser blivit institutionaliserade är att de accepteras utan att ifrågasättas, de tas för givna (Greve, 1995).

Det existerar flexibla och oflexibla organisationer. Det handlar om i vilken utsträckning en organisation anpassar sig efter yttre och inre krav (Johansson, 2002). I mötet med klienter försöker gruppen vara flexibel och anpassa sig efter det behov som finns. De kan möta klienten på gatan, i bilen, på kontoret eller där klienten vill träffas. Samtalet kan även ske via e-mail eller telefon. Det är klienten som sätter formen för mötet. De anpassar sig också inom organisationen. Samarbetet med de olika enheterna inom stadsdelsförvaltningen sker för att underlätta för klienten. Klienten upplever ofta en rädsla för att hamna i "register" eller att andra människor ska få reda på vad de gjort. Det kan även vara så att de har haft problem i sina tidigare myndighetskontakter och då är det bra att gruppen kan finnas där för klienten. Prostitutionsgruppen är mer flexibel då de inte har dokumentationskrav. Den finns till för sin målgrupp på ett annat sätt om man jämför med socialkontoret. Socialkontoret är mer styrt av rutiner och dokumenterar sitt agerande för att det ska vara rättssäkert för klienten. Prostitutionsgruppen är flexibla och anpassningsbara för att det ska vara lätt för klienterna att upprätta en kontakt med någon i gruppen.

Prostitutionsgruppen är flexibel och anpassningsbar men räknas den som en legitim verksamhet? För att en organisation ska kunna få sin verksamhet legitim krävs att det finns en överensstämmelse mellan vad man säger och vad man gör (Johansson, 2002). Varje år redovisar Prostitutionsgruppen sitt arbete för socialchefen, vad de lyckats med eller misslyckats med under året. Genom att de visar vad de har åstadkommit under året förmedlar gruppen vad de säger att de ska göra. I deras attitydförändrande arbete möter de politiker, beslutsfattare, myndigheter, organisationer, behandlingspersonal, studerande och allmänheten. I mötet med representanterna från samhället redovisar de sin verksamhet och de öppnar upp

för insyn. De förmedlar en bild av deras arbete men som utomstående är det svårt att veta om den stämmer överens med verkligheten. Ett annat sätt för organisationen att nå legitimitet kan vara att genomföra interna förändringar (Johansson, 2002). Varje år sätts det inom gruppen upp nya målsättningar där man aktivt arbetar för att man ska eliminera den verksamhet som inte fungerar. Man kan även se att Prostitutionsgruppen betraktas som en legitim verksamhet då gruppen fungerade som remissinstans då sexköpslagen utreddes. Innan man beslutade att kriminalisera den köpande parten lyssnade man på Prostitutionsgruppen då de ansåg att det skulle bli ännu svårare att nå målgruppen om man kriminaliserade den säljande parten. Verksamheten anses legitim då man gör det man säger sig göra. För en utomstående är det dock svårt att vara helt säker på detta.

Tillsyn och granskning av gruppen sker på sättet att de tillsammans med socialchefen granskar sig själva. De går varje år igenom de målsättningar som satts upp och för en diskussion kring huruvida de har uppfyllt dem. Om inte målen uppfyllts ska de revideras till nästa år. De lämnar även ut enkäter till klienterna och till personalen för att undersöka deras åsikter om verksamheten. Eftersom de granskar sig själva så kan tillsynen ses som ofullkomlig. Tillsynen är ofullkomlig då den genomförs av personer vars egen nyttofunktion påverkar resultatet (North, 1993).

I Prostitutionsgruppen reviderar målsättningarna inför varje år för att eliminera ogynnsam verksamhet. Målen sätts upp av de socialsekreterare som arbetar i gruppen i gemenskap med enhetschefen. Målen förankras och redovisas varje år inför Socialchefen som befinner sig högre upp i organisationsstrukturen. Då man reviderar målen sker förändringar inom organisationen. De förändringar som sker måste ha ett värde i sig och de ska vara av reformerande karaktär. Då en reform genomförs ska det onda tas bort. Reformen ska ske uppifrån och ner i hierarkin och sker den nedifrån och upp har den inte lika stor genomslagskraft (Johansson, 2002) I detta fall sker reformen nedifrån och upp i organisationen. De som arbetar med frågan och de som har störst kompetens om området är de som reviderar målen. Har detta beslut mindre genomslagskraft då? Målsättningarna för verksamheten ändras av de som dagligen arbetar med problematiken och de borde vara de som mest förstår sig på vilka mål som är rimliga för gruppen att sätta. Till årsskiftet tillträder en ny enhetschef och det är ett beslut som kommit uppifrån. Det är inget de i prostitutionsgruppen kunnat påverka. Då den nya chefen tillträder kommer det till att ske organisatoriska förändringar. Kommer dessa förändringar vara genomslagskraftiga för att

reformen skett uppifrån? Det är den nya chefen som sätter formen på hur organisationen ska se ut. De anställda i cityenheten kommer att få följa det beslutet. Om det blir genomslagskraftigt kan man först se efter reformen.

Ju exaktare målsättningar en organisation har och desto mer specialiserad verksamheten är, desto mindre tillfälle att låta de sociala krafterna påverka dess utveckling (Selznick, 1984) Målsättningarna för gruppen är väldigt specifika och deras verksamhet är väldigt specialiserad då det är den enda av dess slag i Göteborg. Är det så då att den sociala påverkan blir hämmad i verksamhetens utveckling? Socialsekreterarna har stor påverkan över verksamheten. De anställda socialsekreterarna i gruppen är delaktiga i processen att utveckla målen. Social påverkan har gynnat utvecklingen trots att Selznick menar att exakta målsättningar och en specialiserad verksamhet hämmar detta. Det kan vara så att gruppen blir hämmad då de har exakta målsättningar och bara arbetar för att uppfylla dem. Men då målen revideras varje år så existerar den sociala påverkan.

En ny målsättning som kommit att bli aktuell under åren är att Prostitutionsgruppen ska arbeta mer uppsökande gentemot den säljande parten på Internet. Detta är en utveckling som hade kommit tillstånd även om Sexköpslagen funnits eller inte. Då sexköpslagen införlivades 1999 avsattes de ekonomiska resurser till polis myndigheten men inte till den sociala myndigheten. De sociala myndigheterna fick inga ekonomiska bidrag då det skulle täckas upp av den ordinarie verksamheten. Prostitutionsgruppens verksamhet har efter lagen genomgått nedskärningar. Gruppen har minskat med en tjänst då ekonomin i Göteborg varit svag. För att bättre kunna leva upp till lagens intentioner anser de att de behöver mer personal och resurser för att arbeta mer aktivt med deras målgrupp. De anser även att de sociala insatserna för den köpande parten borde utvecklas.

Prostitutionsgruppens verksamhet bygger på lagar och regler och den existerar för att samhällets normer och värderingar säger att prostitution är något förkastligt och att det är ett socialt problem.

7 DISKUSSION

7.1 Avslutande resonemang

Prostitutionsgruppen är en permanent verksamhet inom SDF Centrum i Göteborg och arbetar utifrån socialtjänstlagen med individuella, generella och strukturinriktade insatser. Gruppen startades 1981 och arbetar uppsökande och behandlande. En del av arbetstiden ägnar de åt att informera olika grupper i samhället om könshandeln. Det är en form av långsiktigt attitydförändrande arbete där de framförallt vidarebefordrar de kunskaper de fått genom möten och kontakter med kvinnor och män i könshandeln. Prostitutionsgruppens övergripande mål är att minimera prostitutionen och dess skadeverkningar.

Prostitutionsgruppen är en institutionaliserad organisation som påverkas av lagar och regler. De är flexibla och anpassningsbara i dess förhållningssätt gentemot klienterna. För att bredda sin kunskap så samarbetar de med andra organisationer och verksamheter. Varje år ser gruppen igenom målen för att försöka förändra eller skapa nya mål. De vill eliminera ogynnsam verksamhet. Då man tittar på dessa aspekter så anser jag att gruppen arbetar på ett bra sätt. De finns där för sin målgrupp och de sätter klienten i första rummet. De följer med i samhällets förändringar då kunskap hämtas från andra organisationer. Prostitutionsgruppen arbetar aktivt med att förändra sin verksamhet och ständigt göra den bättre.

Tillsynen över gruppen är begränsad och det är svårt som utomstående att få en klar bild över om gruppen verkligen gör det de säger. Den enda granskning som inte sker av någon inom organisationen görs av de klienter som fått behandling. Klienten granskar verksamheten men frågan är hur rättvis bedömning den ger? I vissa fall kanske inte klienten "vågar" skriva exakt det den tänker i enkäten. Klienten kanske även skapat en nära relation till socialsekreteraren så att den har svårt att se kritiskt på gruppen.

Trots att Prostitutionsgruppen enligt mig har en dålig granskning utifrån så kan man se ett exempel på att gruppen anses som legitim av samhället. Innan sexköpslagen trädde i kraft förekom en utredning där Prostitutionsgruppen var en av remissinstanserna och de lade fram förslaget att man inte skulle kriminalisera den säljande parten. De ansåg att deras arbete skulle försvåras nämnvärt då det uppsökande arbetet skulle bli ännu vanskeligare att genomföra. Sveriges regering lyssnade på Prostitutionsgruppen och de kriminaliserade inte den säljande parten.

Sexköpslagen trädde i kraft 1999 och polisen var den myndighet som av regeringen gavs ekonomiskt stöd för att kunna arbeta med lagen. Prostitutionsgruppen gavs inget ekonomiskt stöd eller extra resurser då det skulle täckas av den ordinarie verksamheten. Deras organisation eller arbetssätt har inte förändrats i och med lagen. Det som har förändrats är att de börjat söka kontakt med den säljande parten via Internet. Internet har fått en betydligt framträdande roll i det svenska samhället. Den tekniska utvecklingen har förmodligen även lett till att könshandeln mer och mer kommit att ske från Internet. Denna förändring för Prostitutionsgruppen hade dock kommit tillstånd även om sexköpslagen införlivats eller inte.

Under åren har Prostitutionsgruppen fått mindre resurser trots att det skett en lagändring. Deras målgrupp har inte kriminaliserats och förhållandena för deras arbetssätt ser likadana ut. Men deras målgrupps förhållanden har förändrats i och med lagen. Det har blivit färre ”normala” sexköpare vilket gjort att de prostituerade fått ett hårdare arbetsklimat. Prostitutionsgruppen har under åren fått det svårare att nå de prostituerade eftersom könshandeln sker mer och mer från Internet. För att kunna bemöta denna försvårade arbetssituation så kan jag anse att det krävs mer resurser för att kunna arbeta aktivt med att minska könshandeln. Polisen fick ekonomiskt stöd för att kunna arbeta med könshandeln men de avslutade sin verksamhet för att lagen var svår att tillämpa och att könshandeln inte är en prioriterad fråga för polisen. Det hade varit intressant att veta hur utvecklingen blivit inom könshandeln om polisens verksamhet fortsatt.

Sexköpslagen var ett ställningstagande från Sveriges regerings sida att man inte accepterade könshandeln. Lagen har en normbildande funktion där prostitution inte är en socialt accepterad företeelse. Men frågan är om man kan införliva lagen då det inte ges extra ekonomiska resurser till de sociala instanser som arbetar aktivt med könshandeln? Idag fem år senare kan man se att lagen i sig inte har medfört något bra för den säljande parten. Deras ”arbetssituation” har blivit försvårad då sexköparna har till större del blivit psykiskt sjuka människor och ”udda typer”. Hur kan man då säga att lagen är till för att värna om den säljande parten då det medfört en försämrad situation för dem? Det vore intressant att ge extra resurser till de sociala instanser som arbetar med könshandeln för att se vilka resultat man skulle kunna uppnå. Jag tror att man skulle kunna uppnå mycket bra resultat i bekämpningen av könshandeln.

Uppsatsen bygger i stort sett bara på en intervju med en socialsekreterare från Prostitutionsgruppen vilket kan kritiseras. Det kan vara svårt för respondenten att kritisera sin egen verksamhet. Dels kan det vara för att personen i fråga blivit ”hemmablind” och dels kan det vara att personen inte önskar berätta det negativa för mig som intervjuare. Det är som uppsatsskrivare svårt att förhålla sig kritisk till materialet och det är svårt att få en annan nyans då man blivit influerad av respondenten. Det har varit mycket svårt att finna relevant material till denna uppsats vilket har försvårat mitt arbete att få en nyanserad uppsats. Som vidare forskning vore det intressant att titta närmare på KAST gruppens arbetssätt och då undersöka hur de påverkats av sexköpslagen. De borde genomgått stora förändringar i och med att deras målgrupp kriminaliserats, vilket gör dem till en intressant undersökningsgrupp.

REFERENSLISTA

Litteratur

Andersson, B. & Andersen, J. (1998) *Organisation –att beskriva och förstå organisationer*. Malmö: Liber Ekonomi.

Befring, E. (1994) *Forskningsmetodik och statistik*, Lund: studentlitteratur.

Eliasson, R. (1995) *Forskningsetik och perspektivval*. Lund: studentlitteratur.

Greve, A. (1997) *Organisationsteori –nya perspektiv*. Stockholm: Studentförlaget.

Johansson, R. (2002) *Nyinstitutionalismen inom organisationsanalysen*. Lund: Studentlitteratur.

Kvale, S. (1997) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.

Möller, T (2000) *Politikens meningslöshet. Om misstro, cynism och utanförskap*. Malmö: Liber Ekonomi.

North, D. (1990) *Institutionerna, tillväxten och välståndet*. Kristiansstad: SNS Förlag.

Patel, R & Davidsson, D. (1991) *Forskningsmetodikens grunder*. Lund: Studentlitteratur.

Selznick, P. (1968) *Modern organisations teori*. Stockholm: Bokförlaget Prisma.

Siverbo, S. (2004) *Organisationskultur för framgångsrika kommuner –En studie av Munkedal, Sotenäs, Strömstad och Tanum*. Lund: Studentlitteratur.

Sveriges lagar (2003), sjunde upplagan, Thomson Fakta AB

Theodorsson, N. (2001) *Det lokalas uppror –om aktionsgrupper i den kommunala demokratin*. Göteborg: Förvaltningshögskolan.

Wibeck, V. (2000) *Fokusgrupper – om fokuserade gruppintervjuer som undersökningsmetod*, Lund: Studentlitteratur.

Offentligt tryck

Propositioner

Regeringens proposition 2004/05:45, Ny sexualbrottslagstiftning

Regeringens proposition, 1997/98:55, Kvinnofrid

Statens offentliga utredningar (SOU)

SOU 1995:15. Könshandeln

SOU 1981:71. Prostitutionsutredning

Skrift från Regeringen

Faktablad: *Prostitution och handel med kvinnor* Näringsdepartementet, 2004

Övrigt offentligt tryck

Informationshäfte från Cityenheten, Stadsdelsförvaltningen Centrum, Göteborg

Prostitution i Göteborg/ Rapport vintern 1979/80 utförd av Göteborgs socialförvaltning

Kännedom om prostitution 1998/99, utgiven av Socialstyrelsen (1999)

Kännedom om prostitution 2003, utgiven av Socialstyrelsen (2003)

Staffan Johansson (2004) Implementering av BBIC-projektet i socialtjänstens organisationer - En studie av den lokala organiseringen av projektet

Övriga referenser

Göteborgs-posten, *Största insatsen blev kortvarig Prostitutionsgruppens arbete i Göteborg ändrades efter hand*, Bo Göran Bodin, 2001-12-30

Prostitutionsgruppens hemsida - <http://www.centrum.goteborg.se>

Regeringens hemsida - <http://www.regeringen.se>

Socialstyrelsens hemsida – <http://www.sos.se>

Intervju med en socialsekreterare i Prostitutionsgruppen den 7 december 2004.

BILAGA

Intervjuguide

- **Beskriv Prostitutionsgruppen**
 - Hur gick det till då gruppen bildades? (Initiativ, pådrivare, resurser etc.)
 - Vad arbetar ni med?
 - Hur lägger ni upp ert arbete?
 - Vilka mål har gruppen och vilken roll spelar målen för gruppens arbete?
- **Organisationsmässigt**
 - Finns det något organisationsschema som jag kan ta del av?
 - Hur ser organisationsstrukturen ut? Vart placerar ni in er själva?
 - Hur uppfattar ni er själva som en del av organisationen?
 - Hur ser ledarskapet ut? (Auktoritär/demokratisk/Låt gå ledare)
 - Vad är ledarens roll och uppgift?
 - Hur granskas prostitutionsgruppen och hur sker tillsynen?
 - Hur samarbetar ni mellan enheterna inom organisationen?
 - Samarbetar ni med andra myndigheter?
 - Har samarbetet förändrats sedan lagen infördes?
- **Hur upplever ni att er arbete påverkats då Sexköpslagen trädde i kraft?**
 - Beskriv den förändringsprocess ni gick igenom.
 - Vilka praktiska arbetsuppgifter var ni tvungna att ändra på?
 - Var det svårt att förändra arbetet? I så fall på vilket sätt?
 - Vilka formella regler och lagar följer ni?
 - Hur kan ni påverka arbetsformen eller styrs ni helt av regler och lagar?
 - Följer ni några informella regler?
 - Har de informella reglerna förändrats i och med lagen?
- **Vilket handlingsutrymme och vilka resurser gavs för att kunna leva upp till lagens intentioner?**
 - Har ni getts de förutsättningar som måste finnas för att kunna infria lagen? På vilket sätt?
 - Gavs ni några extra resurser för att uppfylla lagen?
 - Fick ni någon motivation under förändringsarbetet såsom kompetensutveckling? (kurser, föreläsningar m.m)

