

Perspektiv på prostitution

–

En analys av hur Sveriges lösningar på
prostitutionsproblemet tar sig uttryck

Linda Johansson
Kristina Persson

Abstract

In Sweden, prostitution is politically defined as a social problem, more precisely, as a form of male violence against women. The definition is distinctly manifested in the government bill *Kvinnofrid*, characterised by the unique Swedish law that prohibits the purchase of sexual services.

This thesis examines how the Swedish solutions of prostitution are carried out. By interviewing central actors working with prostitution in different ways we aim to answer the question: What measures are taken to decrease prostitution and what implications does the Swedish solution have?

The analysis is divided into two parts. First, we analyse the concrete measures taken against prostitution – what is done, how, and why? Second, we analyse the complexity of prostitution measures by applying two complementary analytical perspectives: the symbolic and the discourse perspective.

The study shows that measures taken to decrease prostitution vary and depend on individual actors' understandings of the political definition. A hegemonic discourse that embraces all measures is nonetheless identified. The hegemonic discourse seems to exclude alternative ways of solving the problem. Further, the study implies that the law prohibiting the purchase of sexual services is a symbolic manifestation epitomising the Swedish political definition of prostitution.

Keywords: prostitution, the prohibition of purchasing sexual services, discourse, symbolic politics, Sweden

Nyckelord: prostitution, sexköpslagen, diskurs, symbolpolitik, Sverige

Innehållsförteckning

1	INLEDNING.....	4
1.1	SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNING	4
1.2	UPPSATSENS STRUKTUR	5
1.3	METOD	5
1.3.1	Intervju som metod och material.....	6
1.3.2	Material	7
1.3.3	Begreppsdiskussion.....	7
1.4	TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER	8
2	KONSTRUKTIONEN AV PROSTITUTION SOM PROBLEM	10
2.1	HUR DEFINIERAS PROBLEMET?	10
2.2	VILKA ÄR PROBLEMETS ORSAKER?.....	11
2.3	HUR SKA PROBLEMET LÖSAS?	12
2.4	EN KARAKTERISTISK OCH KONTROVERSIELL LÖSNING - SEXKÖPSLAGEN	12
3	HUR OCH VARFÖR GENOMFÖRS PROSTITUTIONSÅTGÄRDER?.....	14
3.1	VAD GÖRS OCH HUR?	14
3.1.1	Är prostitution en kvinnofråga?	16
3.1.2	Sexköpslagen som ett verktyg.....	17
3.1.3	Är patriarkatet ett projekt?	18
3.2	VARFÖR GÖRS DET SOM GÖRS?.....	18
3.2.1	Politik kontra förvaltning – strukturella faktorer	19
3.2.2	Politik kontra förvaltning – aktörer och aktörsautonomi	22
4	SYMBOLPOLITISKA PERSPEKTIV PÅ PROSTITUTION.....	24
4.1	VAD SYMBOLISERAR SEXKÖPSLAGEN?.....	24
4.2	PLAKATPOLITIK ELLER EN LAG BLAND ANDRA?	26
4.3	SEXXÖPSLAGEN – ETT SYMBOLPOLITISKT UTTRYCK?.....	28
5	DISKURSORIENTERADE PERSPEKTIV PÅ PROSTITUTION SOM PROBLEM.....	32
5.1	IDENTIFIERING AV DISKURSEN.....	32
5.2	ATT IFRÅGASÄTTA EN HEGEMONISK DISKURS	34
5.3	MAKTEN ÖVER AGENDAN.....	35
5.4	MAKTEN ÖVER MÖJLIGA LÖSNINGAR	37
5.5	KONSEKVENSER AV VALDA LÖSNINGAR.....	38
6	AVSLUTANDE REFLEKTIONER	40
	REFERENSER.....	42
	INTERVJUER	46

1 Inledning

Prostitution är en mångfacetterad och komplicerad fråga. Samstämmigheten kring att prostitution är ett problem kan ses som närmast total. När det kommer till lösningar på problemet skiljer sig emellertid åsikterna åt. Medan exempelvis Tyskland och Nederländerna under senare år har valt att lösa prostitutionsproblemet med legalisering, har Sverige valt en internationellt sett kontroversiell väg (Gould 2001:438).

I Sverige är prostitution sedan 1990-talets mitt politiskt definierat som ett samhällsproblem avsett att angripas utifrån inställningen att prostitution utan undantag är en form av mäns våld mot kvinnor. Lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster karakteriserar prostitutionspolitiken samt konkretiserar en uttalad politiskt definierad jämställdhetssträvan (SFS 1998:408, Kvinnofrid 1997/98:55).¹ Det svenska angreppssättet är särskilt intressant i ett forskningsperspektiv, då det är ensamt i sitt slag i internationell bemärkelse.

Uppsatsen utgår från konstruktionen av prostitution som problem i ett samhällsstyrningsperspektiv. Avsikten med samhällsstyrning är att genom reglering skapa praktisk social frihet och begränsning för medborgarna. Utfallet är därmed beroende av såväl en välformulerad policy som enskilda aktörers handlingar. Hur ett problem betraktas och behandlas beror på den politiska respektive förvaltningsmässiga kontexten. Dessa är avgörande för vilka åtgärder som vidtas, hur de utformas och vilka konsekvenserna blir. (Bengtsson 1998:26f)

Frågan om hur prostitutionsproblemet bäst åtgärdas är något kring vilket åsikterna går radikalt isär. Denna utgångspunkt vittnar om betydelsen av empiriska undersökningar av prostitutionsåtgärder och med fallet Sverige i fokus ämnar vi belysa ett kontroversiellt sätt att lösa en mångfacetterad fråga på.

1.1 Syfte och frågeställning

I denna uppsats undersöker vi hur olika samhällsinstanser, i skenet av en tydlig politisk definition av problemet, arbetar med prostitution. Uppsatsen fördjupas i frågan om *hur* och *varför* en politisk hållning tar sig praktiskt uttryck som den gör och vad valda prostitutionslösningar innebär. Den svenska politiska hållningen är speciell och det övergripande syftet med uppsatsen är att förstå vad det innebär att

¹ *Lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster* benämns fortsättningsvis som *sexköpslagen* för att öka läsbarheten.

Sverige angriper samhällsproblemet prostitution på valt sätt. Forskningsfrågan är därmed:

- Hur ser den svenska lösningen på samhällsproblemet prostitution ut och hur kan denna förstås?

Uppsatsens *första* delsyfte är att analysera *vad* som görs och *varför* prostitutionsåtgärder genomförs som de gör. Intervjumaterialet har emellertid visat på nödvändigheten av en mångfacetterad analys för att nå kunskap kring konstruktionen av det valda problemområdet. Utmärkande tendenser har identifierats och uppsatsens *andra* delsyfte är således att lyfta fram och analysera dessa utifrån två teoretiska perspektiv: symbol och diskurs.

1.2 Uppsatsens struktur

Inledningsvis, i kapitel två, ämnar vi klarlägga hur prostitution definieras från politiskt håll i termer av problem, orsaker och lösningar. Detta görs för att visa på hur prostitution har definierats som ett samhällsproblem i Sverige.

I uppsatsen använder vi oss av och diskuterar kring tre perspektiv, vilka bidrar till en mångfacetterad förståelse för utfallet av svensk prostitutionspolitik. Kapitel tre ägnas åt de *prostitutionsåtgärder* som genomförs – vad som görs, hur och varför – vilket behandlar uppsatsens första delsyfte. Empirin diskuteras i termer av dikotomi mellan politik och förvaltning och kapitlet syftar till en analys av de faktiska åtgärderna.

Tendenser i intervjumaterialet har pekat på behovet av att fördjupa analysen, vilket utgör uppsatsens andra delsyfte. I kapitel fyra används ett *symbolpolitiskt perspektiv* för att peka på aspekter av prostitutionsåtgärder som är normbildande snarare än egentliga kraftåtgärder. Ett *diskursperspektiv* används i kapitel fem för att undersöka hur en hegemonisk diskurs inverkar på vilka prostitutionsåtgärder som tillåts och vilka aktörer som släpps in i diskussionen.

1.3 Metod

Som klartgjorts är syftet med studien att analysera hur Sverige valt att lösa samhällsproblemet prostitution och vilka effekter valda lösningar kan få. Studien är teorikonsumerande till sin karaktär. Detta innebär att vi har låtit det empiriska materialet tala och vara vägledande i uppsatsen. Grundad teori har inspirerat tillvägagångssättet (Hartman 2001, Esaiasson et al. 2003:139). Det som främst är tilltalande med grundad teori är möjligheten att låta det empiriska materialet generera teoretiska idéer under forskningsprocessen (Hartman 2001:13,37). Uppsatsens struktur bygger således också på att de faktiska

prostitutionsåtgärderna, symbol- och diskursperspektiv har framträtt i materialet. För att analysera den komplexa bild av prostitutionsåtgärder som framkommer i kapitel två och tre kommer ovanstående perspektiv att diskuteras. Motivet till att använda kompletterande perspektiv är att bredda förklaringarna och att angripa problemet från olika håll (jfr Allison 1999:5, 379).

Ett alternativt tillvägagångssätt vore att fokusera på ett enda perspektiv. Vad studien genom att behandla flera infallsvinklar förlorar i djup vinner den emellertid på att erbjuda ett bredare spektrum av förklaringsfaktorer. Vi är medvetna om komplikationerna kring en mångfacetterad ansats, men menar att analysramen bidrar till att en stringent analys är möjlig.

Den kvalitativa fallstudien är användbar i vår studie för att komma nära det fall som studeras och ge förståelse för komplexiteten i situationer som individer och organisationer befinner sig i. Formen lämpar sig därför väl för studier där forskningsfrågorna är djupgående såsom ”hur” och ”varför” vilket också är ambition i föreliggande uppsats (Yin 1989:47). Det är en omöjlig uppgift för en studie av denna omfattning att skapa en fullständig bild av de åtgärder som genomförs i relation till prostitution, något som heller aldrig varit vårt syfte. Strävan är snarare att nå en mångfacetterad bild av det valda forskningsområdet. Fokus ligger på förvaltningen vilket förefaller naturligt i en studie av politiskt initierade åtgärder mot ett samhällsproblem. Angreppssättet bidrar till att de centrala aktörerna får utrymme och studien ger således en heltäckande, om än ej fullständig, bild av prostitutionsåtgärder och involverade aktörer.

1.3.1 Intervju som metod och material

Ett knappt trettiotal intervjuer utgör uppsatsens primärmaterial. Syftet med intervju som metod, i denna studie, är att analysera hur förvaltning och externa aktörer arbetar med prostitution genom att jämföra hur personer inom olika typer av organisationer förhåller sig till frågan. Intervjuerna bidrar till skapandet av en bild av hur individer och organisationer ser på såväl prostitution som företeelse som sexköpslagen specifikt. Vidare har de intervjuer som gjorts i ett senare stadium i forskningsprocessen använts för att bekräfta respektive avfärda cirkulerande uppgifter (jfr Santesson-Wilson 2003:15).

En semi-strukturerad intervjuguide har väglett samtalen med intervjupersonerna (Kvale 1997:117). Detta för att kunna anpassa ordningen på frågorna och följdfrågor beroende på vilken typ av verksamhet intervjupersonen representerar och hur samtalet utvecklas. Intervjuernas längd varierar mellan trettio minuter och drygt två timmar och har skett i direkt möte eller per telefon. Intervjuguidens teman och de framväxande analytiska temana har använts för att diskutera och analysera innehållet.

En fördel med användande av intervjuer är att de möjliggör bruk av citat i uppsatsen, något som kan stärka studiens reliabilitet genom den ökade ”genomskinligheten” (Bergström & Boréus 2000:262). Vad gäller framställningen av intervjupersoner kommer dessa att specificeras i de fall det fyller en funktion

för studien. I de fall misstanke om att namngivning kan vara obekvämt för personen anonymiseras denna.

Ett antal kategorier intervjupersoner definierades enligt följande: politiker, polis, åklagare, socialarbetare, debattörer, kvinno-/mansjourer, frivilligorganisationer och forskare. Flertalet av dessa valdes i egenskap av att de är nyckelaktörer i arbetet med prostitution i Sverige då de arbetar nära prostitutionens huvudaktörer, det vill säga köpare och säljare av sex.² Bland övriga kategorier utsågs politiker för att nå information om avsikterna med prostitutionsåtgärder. Forskare valdes för att få inblick i tekniska och teoretiska aspekter relaterade till lagstiftning som samhällsstyrning, kopplat till prostitution. Slutligen identifierades fristående debattörer som en grupp vilken är intressant i egenskap av opinionsbildare.

1.3.2 Material

Intervjuerna utgör en central del av studiens primärmaterial. Därutöver har olika former av offentligt tryck, såsom riksdagsprotokoll, propositioner och remissyttranden använts. Statliga offentliga utredningar har bidragit med bakgrundsinformation till det valda problemområdet. Dagspress från svensk media har använts för att ge inblick i hur debatten kring prostitutionsrelaterade frågor.

Befintlig forskning om prostitution ingår i studien för att kartlägga vilka synsätt på prostitution som finns och vilka åtgärder som diskuteras. Mycket av denna forskning har en påtaglig tvärvetenskaplig ansats (O'Neill 1997:5, Svanström 2004a:215). På det juridiska området har material behandlande sexköpslagens teknikaliteter använts.

Tillgången på material om prostitutionsåtgärder i stort, och sexköpslagen specifikt, är begränsad. En utvärdering genomfördes av Brottsförebyggande Rådet (2000) över polisens arbete med sexköpslagen under dess första år. Rapporter baserade på separata delar av prostitutionsåtgärder finns vidare tillgängliga. Socialstyrelsen (2000, 2004) har kartlagt det sociala arbetet i två rapporter sedan lagens införande. Även Rikskriminalpolisen publicerar årligen lägesrapporter, dock med fokus på människohandel.

1.3.3 Begreppsdiskussion

Begrepp och termer kan definieras på en mängd olika sätt. Den valda terminologin påverkar en studies resultat i och med att den speglar forskarens syn på såväl de

² Intervjupersonernas relation till prostitution varierar då de dels har kunskap om olika aspekter, dels arbetar på olika nivåer. Intervjupersonerna redovisar därmed olika bilder av prostitution och uppfattningar om ett och samma förhållande kan skilja sig åt. Följaktligen är det också troligt att de därför lyfter fram särskilda tolkningar och förhållanden utifrån sina mandat och arbetsuppgifter.

teorier som används, som den empiri som förklaras. Vi är medvetna om detta och vill därför påpeka att den begreppsanvändning vi väljer endast är en av ett flertal möjliga.

Begrepp som politik och förvaltning kan användas för att skapa åtskillnad mellan beslutsfattande och verkställande. *Politik* i denna studie används som övergripande uttryck för policyskapande och beslutsfattande utfört av politiker, på företrädesvis nationell nivå. Politikens roll är således att välja riktning för samhällsstyrningen. Därmed liknar definitionen av politik i denna studie den som Montin (2002:96f) benämner som *funktionell*. Politisk styrning och auktoritet används som instrument för att nå uppsatta mål. *Politiken* används som betecknande för de instanser där politiska beslut tas i syfte att genomföras av förvaltningen. Begreppet *förvaltning* avser de verksamheter som på politikens uppdrag utför det praktiska verkställandet av beslut (Lundquist 1992:14).

Användningen av uttrycket *organisation* syftar i denna studie till att rama in specifika verksamheter. Organisationer kan emellertid vara av olika slag och storlek och begreppsanvändningen tenderar att variera beroende på diskussionens karaktär. Således kan begreppet organisation användas för att beteckna till exempel den svenska polisen i sin helhet såväl som en specifik polismyndighet eller arbetsplats.

1.4 Teoretiska utgångspunkter

Uppsatsens teoretiska ramverk bygger på idéer om samhällsstyrning och hur densamma tar sig uttryck, det vill säga olika lösningar på samhällsproblem. I studien diskuteras åtgärder mot samhällsproblemet prostitution. Uppsatsen är strukturerad enligt tre perspektiv för att förklara det empiriska fallet: konkreta prostitutionsåtgärder, symbol och diskurs. Det första perspektivet behandlar vad som görs, hur och varför. Symbolperspektivet pekar på aspekter av prostitutionsåtgärder som syftar till normbildning snarare än egentliga kraftåtgärder.

Diskursperspektivet undersöker hur en hegemonisk diskurs inverkar på vilka åtgärder som tillåts och vilka aktörer som släpps in i diskussionen. I uppsatsen ämnar vi att fokusera på prostitutionsåtgärder i allmänhet. Sexköpslagen är emellertid det mest iögonfallande och uppmärksammade inslaget på hur Sverige väljer att arbeta med prostitution och lagen får således märkbar uppmärksamhet i uppsatsen.

De resultat forskning kring samhällsstyrning leder fram till, beror på vilken syn på problem och lösningar som antas. I denna uppsats diskuteras empirin, de lösningar som är ämnade att komma tillrätta med prostitutionsproblemet, utifrån dikotomin mellan politik och förvaltning. I uppsatsen kommer det därför att uppmärksammas hur politik och förvaltning interagerar, bidrar till att forma varandras preferenser och därmed utövar inflytande och påverkar det faktiska utfallet av beslut (Bengtsson & Åström 1998:301ff). Uppsatsens första delsyfte är att analysera vad som görs och varför. Syftet uppnås då vi fokuserar på de

åtgärder som genomförs för att minska prostitution genom sociala insatser respektive att med lagstiftning skrämja och utdöma straff (Träskman 1998:360f). Detta perspektiv innefattar även analys av vilka faktorer som bidrar till att åtgärder uppfattas vara kraftfulla. En fråga som forskningen tvistar om är huruvida utfallet beror på politik eller förvaltning (jfr Lundquist 1992:30ff, 138, Bengtsson 1998:26f).

Utfallet av politiska beslut är avhängiga de sätt som politik och förvaltning formulerar problemet på. Hur ett problem definieras, av vem och i vilket sammanhang formuleringen görs har betydelse. Således är symboliska och diskursiva aspekter av vikt att ta hänsyn till för att omfatta komplexa problemområden, något som är kopplat till uppsatsens andra delsyfte. (Fischer 2003:15)

Ett aktuellt forskningsperspektiv inom statsvetenskapen är betraktandet av samhällsstyrning i ett *symbolpolitiskt* (Santesson-Wilsson 2003). Utvecklingen kan ses i ett sammanhang med en samhälllig förändring av synen på, och användningen av, kraftåtgärder. Syftet är att se vad symbolpolitiska förklaringar kan tillföra analysen av de konkreta prostitutionsåtgärderna, snarare än att tolka beslut som uteslutande symbolpolitiska (jfr Santesson-Wilson 2003:109). Symbolpolitikisk forskning studerar konstruktionen av samhällsproblem. Ett tillstånd blir ett problem först då det uppfattas som ett sådant och problemet blir politiskt när det ses som en offentlig angelägenhet som hotar rådande samhällsordning. (jfr Santesson-Wilson 2003:88f)

Politikens visioner, och i förlängningen de beslut som tas, uttrycker och symboliserar vad som anses önskvärt i ett samhälle vid en viss tidpunkt. Normer ligger bakom hur samhället styrs men också styrningssätten i sig skapar normer för organisationer och medborgare att hålla sig till och handla i enlighet med. Skapande av attityder och normer är således centralt inom politiken och detta kan studeras utifrån ett symbolpolitiskt perspektiv. Symbolperspektivet används i denna studie för att peka på de aspekter av prostitution där de studerade åtgärderna eller tankarna bakom desamma ”inte nödvändigtvis har konkreta effekter [...] utan [...] symboliserar någonting viktigt” (Santesson-Wilson 2003:2).

Samhällsstyrning ger uttryck för en mångfacetterad växelverkan mellan aktör- och strukturperspektiv vilket belyses i studien (Johnson 2001). Samtidigt är både innehållet i, och de sätt styrning sker på, avhängiga de åsikter som har tolkningsföreträde (Santesson-Wilson 2003:89). Detta leder oss till behovet av att också studera prostitutionsåtgärderna i ett *diskursperspektiv*. Genom att applicera ett diskursorienterat angreppssätt, med betoning på relationen mellan diskurs och makt, ämnar vi visa hur en hegemoni tar sig uttryck inom ett diskursivt fält (Bergström & Boréus 2000:222, Fischer 2003:90). Att genomföra någon regelrätt diskursanalys är följaktligen inte någon strävan.

Politiska beslut omvandlas i förvaltningen till problem att lösa. Genom att inte ta hänsyn till den makt diskurser kan ha, har traditionell förvaltningsforskning en rationalistisk syn på styre (Björkemarken 1995:64). Ett tillvägagångssätt som tar in såväl organisatoriska som samhällsliga aspekter när en åtgärd analyseras, kan förhoppningsvis ge en mångfacetterad bild av studieobjektet.

2 Konstruktionen av prostitution som problem

I detta kapitel redovisas hur Sverige definierat prostitution som samhällsproblem, orsakerna diskuteras och lösningarna belyses. Problemkonstruktionen utgår ifrån det dokument vi identifierat som det mest centrala för hur prostitution är politiskt konstruerat som problem, nämligen regeringens proposition *Kvinnofrid* (1997/98:55).

Politik handlar om att formulera mål. För att uppnå målet bör problemet pekas ut, orsakerna identifieras och lösningarna specificeras (Bergström & Boréus 2000:240). Syftet med att skapa en problemkonstruktion är således att påvisa hur prostitution i fallet Sverige har inringats som ett samhällsproblem att politiskt åtgärda. Verkligheten låter sig inte lätt fångas i kategorier, men ambitionen är att använda en problembild för att definiera föreställningar i den politiska diskursen och se vilka ideal som diskursiveras och vilka som lämnas därhän (jfr Haldén 1997:26). För att förstå vad som görs, och varför, i relation till att minska prostitutionen i Sverige, måste vi förstå problemet och dess orsaker. Problembilden utgör därför ett av uppsatsens grundläggande analysverktyg (Bergström & Boréus 2000:240, 243).

2.1 Hur definieras problemet?

Prostitution har i Sverige sedan 1970-talet varit föremål för statliga utredningar och är från politiskt håll klart och tydligt definierat som ett socialt oacceptabelt fenomen som måste bekämpas (Kvinnofrid 1997/98:55:100f, 104). Prostitution är sedan 1990-talets mitt uppfattat som mäns våld mot kvinnor och företeelsen ses i termer av förtryck och makt (Kvinnofrid 1997/98:55).³

På samhällelig nivå anses prostitution bero på ojämställdhet mellan män och kvinnor; i ett jämställt samhälle är det ovärdigt och oacceptabelt att män skaffar sig sexuella förbindelser mot ersättning (Kvinnofrid 1997/98:55:22, Olsson 2001:135). Konstruktionen av prostitution som problem utgår således från Kvinnofrids (1997/98:55:22) konstaterande att ”den i särklass vanligaste formen

³ Användningen av begreppet prostitution speglar vilken normativ syn den som uttrycker sig har; uttryckssätt speglar en distinktion mellan vad som kallas frivillig respektive ofrivillig prostitution. Svensk politik ser all prostitution som ofrivillig. En alternativ uppfattning är att definiera prostitution som en transaktion och då användes i stället termer som avtal mellan köpare och säljare (Outshoorn 2001:482).

av prostitution är den heterosexuella, med män som köpare och kvinnor som säljare”. Fokus på efterfrågan är det som är mest påfallande med svensk politiksyn på prostitution som problem; prostitution skulle inte finnas om köpare inte fanns. Från att prostitution som företeelse genom historien varit tätt förknippat med *prostituerade kvinnor* och behandlats som en kvinnofråga har den politiska analysens tyngdpunkt förflyttats till sexköpande män (Olsson 2001:147).

Prostitution verkar på ett flertal nivåer och kan ses utifrån aktörs- och strukturperspektiv (Månsson 2004:1, Kvinnofrid 1997/98:55:104). Det strukturella, samhällsliga perspektivet är emellertid det som framhävs tydligast från politiskt håll. Främst avses de jämställdhetsargument som redovisats ovan och den negativa sexualsyn prostitution anses leda till. Vidare betonas förekomsten av kriminalitet såsom narkotikahandel, koppleriverksamhet och misshandel som ofta existerar i närheten till prostitution. I någon mån definieras prostitution även som ett ordningsproblem som drabbar personer som vistas eller bor i närheten av områden där prostitution äger rum. (Könshandeln 1995:15:148f, Kvinnofrid 1997/98:55:104)

2.2 Vilka är problemets orsaker?

I den politiska problemdefinitionen av prostitution impliceras att företeelsen inte skulle förekomma utan efterfrågan. Fokus är på mäns efterfrågan efter sexuella tjänster från kvinnor. På ett strukturellt plan kan förekomsten av efterfrågan således betrakta som en könsrelaterad och könsspecifik företeelse (Kvinnofrid 1997/98:55:21f)

I ett aktörsperspektiv identifieras orsaker i ljuset av synen på prostitution som samhällsproblem. Forskningen delar in sexköpare i kategorier beroende på vilka motiv till köp av sexuella tjänster de har och vilken syn på prostitution och jämställdhet de ger uttryck för (Månsson 2004:8ff, Sandell et al. 1996). Beroende på kategori anges olika orsaker till den efterfrågan som ger upphov till prostitution som samhällsproblem. Snedvridna föreställningar om kön och sexualitet på ett övergripande plan anses föreligga som orsak till efterfrågan vilken kan ta sig individuellt präglade uttryck. (Könshandeln 1995:15:114).

Prostituerade, i sin tur, ses som offer på individnivå. Det poängteras att olika anledningar till att prostituera sig förekommer och att det politiska ställningstagandet baseras på kunskap om gatuprostituerade kvinnor vilka dock inte antas representera alla prostituerade (Könshandeln SOU 1995:15:101, Kvinnofrid 1997/98:55:103). Prostituerade ses följaktligen som utsatta, medan köpare är en förutsättning för prostitutionens reproducerande.

2.3 Hur ska problemet lösas?

Från politiskt håll finns i Sverige en tradition att arbeta med prostitution utifrån ett socialt åtgärds perspektiv. En policyförändring skedde i och med Kvinnofrid (1997/98:55) som bland annat innehöll den kontroversiella sexköpslagen.⁴

Sexköpslagen är en del av lösningen av prostitutionsproblemet, samtidigt som den konkretiserar den i Sverige valda formuleringen av problemet. Lagstiftning är emellertid endast ett av flera medel för att åstadkomma förändring och sexköpslagen är tänkt att ses som ett komplement till andra prostitutionsåtgärder (Kvinnofrid 1997/98:55:106). Vikten av ett generellt trygghetssystem, ett allmänt jämställdhetsarbete och ett fungerande socialt arbete riktat mot prostitution poängteras också. Förebyggande åtgärder i form av fortsatt opinionsbildning för att minska efterfrågan på prostitution och utbildningsinsatser för förvaltningen är ytterligare politiska lösningar ämnade att lösa det samhällsproblem prostitution utgör (Kvinnofrid 1997/98:55:102).

Sexköpslagen är utan tvekan den lösning som tydligast utmärker svensk politikens konstruktion av prostitution som problem. Lagen har väckt stor uppmärksamhet och det är således av intresse för uppsatsens senare delar att fördjupa oss något i diskussionen kring dess tillkomst.

2.4 En karakteristisk och kontroversiell lösning - sexköpslagen

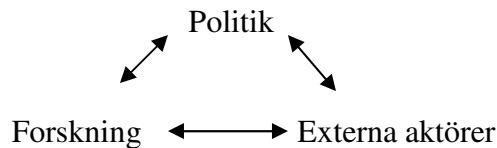
Sexköpslagen uttrycker ett synsätt på hur ett mångfacetterat samhällsproblem som prostitution kan lösas. I och med lagens tillkomst definierades prostitution som problemområde genom att politikerna valde att se prostitution som ett samhällsproblem karaktäriserat av mäns våld mot kvinnor. Motsatt prostitutionsutredningens rekommendation valdes således att instifta sexköpslagen som kriminaliserar enbart sexköparen (Könshandeln SOU 1995:15).⁵ Intentionen är att straffrätt ska användas för att bestraffa sexköpare, men lagen är också tänkt att ha en normbildande funktion, verka återhållande och avskräckande. Dessutom förväntas lagen minska nyrekryteringen av prostituerade och utgöra en markering av politiskt ställningstagande gentemot andra länder (Kvinnofrid 1997/98:55:104f).

⁴ Det finns annan lagstiftning relaterad till prostitution. I denna uppsats åsyftas emellertid endast sexköpslagen som form av lagstiftning för att belysa politikens val av åtgärder mot prostitution.

⁵ Sexköpslagen röstades igenom med 13 rösters marginal i riksdagen av Socialdemokraterna (133), med stöd från Centerpartiet (19), Vänsterpartiet (15), Miljöpartiet (12) och Folkpartiet (2). (Riksdagen, Protokoll 1997/98:115)

Sexköpslagen kom att ingå i Kvinnofrid som omfattar olika former av våld mot kvinnor. Skillnaden som gjordes mellan säljare och köpare hade sin grund i att säljarna sågs som utsatta och i underläge samt dessutom i majoriteten av fall var kvinnor. Att kriminalisera säljare sågs i och med detta som en onödig handling, vilken antogs leda till ytterligare stigmatisering.

Hur kom det sig då att politiken så tydligt tog kontroversiell ställning i en kontroversiell fråga? Påtryckningar gentemot politiska partier från externa aktörer, främst Kvinnorörelsen, med Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS) i spetsen, utpekades som centrala för att prostitutionspolitiken skulle förändras (Svanström 2004b:233, 236). Enskilda individer antas även ha haft stort inflytande över att sätta kvinnofridsfrågor på agendan i kammarpolitiken. Vidare kan en koppling till samtida forskning göras tydlig och en triangel av interaktion mellan aktörer skönjes således.



Figur 1. Triangel av interaktion mellan aktörer

Triangeln, som visualiseras i figur 1 konkretiserar att i och med att externa aktörer påverkade politiska partier att driva frågor om prostitution, framträdde en diskurs i vilken kvinnofrågor kom i fokus. Detta kan ses som en möjlig förklaring till dels att beslutsfattarna gav Kvinnofridsutredningen (SOU 1995:60) särskild uppmärksamhet, dels att regeringen lade fram Kvinnofridspropositionen (1997/98:55) som kom att tydligt forma och ge karaktär åt dagens prostitutionsåtgärder.

I detta kapitel har prostitution som svenskt samhällsproblem som politiskt åtgärda definierats för att ge en bakgrund inför den fortsatta analysen. Sexköpslagen, i egenskap av karakteristisk lösning, har givits utrymme för att åskådliggöra en påtaglig förändring i svensk prostitutionspolitik. Nästa kapitel fördjupas i den senare delen av problemkonstruktionen, nämligen i analys av lösningarna.

3 Hur och varför genomförs prostitutionsåtgärder?

Det är [...] en viktig samhällsangelägenhet att prostitution bekämpas. [...] Genom ett förbud [mot köp av sexuella tjänster] kan också prostitutionen och dess skadeverkningar bekämpas på ett effektivare sätt. (Kvinnofrid 1997/98:55:104)

De samlade prostitutionsåtgärderna förväntas genomföras i skenet av det politiska ställningstagande som definierats i föregående kapitel och som även tydliggörs i ovanstående citat. I detta kapitel analyseras lösningarna på prostitutionsproblemet, det vill säga de åtgärder som genomförs av förvaltning och externa aktörer i Sverige. Åtgärderna diskuteras med utgångspunkt i att politiken tydligt har indikerat att man avser sätta kraft bakom sitt beslut. Inledningsvis i kapitlet diskuteras således *vad som görs och hur*. Fortsättningsvis fördjupas analysen i frågan *varför görs det som görs* med fokus på betydelsen av strukturer och aktörer. Kapitlet syftar till att skapa förståelse för genomförda prostitutionsåtgärder.

3.1 Vad görs och hur?

Studien visar att två sorters åtgärder i relation till prostitution kan inringas. Dels finns specialdesignade åtgärder med tydligt fokus på prostitutionsspecifika problem, dels finns verksamheter som trots annan fokus kommer i kontakt med prostitution.

Direkta polisiära åtgärder och specialdesignat socialt arbete finns endast i Stockholm, Göteborg och Malmö. Arbetssätten skiljer sig emellertid åt. Till exempel arbetar polisen på olika sätt i de tre största svenska städerna. I Stockholm arbetar Citypolisens prostitutionsgrupp med både gatuprostitution och inomhusprostitution. I Göteborg utförs de polisiära åtgärderna mot prostitution av Traffickinggruppen som är placerad under Länskriminalen. Gatu- och inomhusprostitution ges uppmärksamhet men insatser där människohandel är inblandad prioriteras (Rikskriminalpolisen 2004:15f). I Malmö arbetar polisen primärt med gatuprostitution i ett specifikt geografiskt område i staden.

Sociala prostitutionsinsatser inom förvaltningen är också varierade. Medan det i Malmö och Göteborg finns enbart uppsökande prostitutionsgrupper som riktar sig till prostituerade, har Stockholm utöver en sådan också en enhet, Prostitutionscentrum, som arbetar terapeutiskt med en mottagning för kvinnor

med erfarenhet av prostitution. Gemensamt för sociala insatser är att de är kommunalt baserade och finansierade.

Den enda prostitutionsåtgärd inom förvaltningen som är direkt riktad mot köpare är Köpare Av Sexuella Tjänster (KAST) i Göteborg. Verksamheten inriktar sig på individuell terapi och är baserad på telefonkontakt och en mottagning som trots kommunal finansiering tar emot samtal från hela landet (Strufve, KAST, 2004-06-21). Även i Malmö och Stockholm har intresse för verksamhet liknande KASTs visats. I Stockholm "är KAST-telefonen avsomnad" men förväntas uppstå igen efter en stundande omorganisering (Thuresson, Spiralprojektet, 2004-06-23). I Malmö kommer ett antal projektjänster att tillsättas under hösten 2004 och två av dessa är tänkta att arbeta med sexköpare (Prostitutionsgruppen 2003:10). Riksförbundet För Sexuell Upplysning (RFSU), som är en extern aktör, driver också en mottagning i Stockholm där personer med "tvångsmässig sexualitet", innefattande sexköp kan söka hjälp (RFSU 2004a). Gemensamt för KAST och RFSU är att man arbetar med fokus på individer och sociala och psykologiska problem.

Prostitution är emellertid inte enbart ett storstadsproblem. En enkel sökning på Internet⁶ visar att prostituerade finns i hela landet, något som påvisar att det finns villiga köpare överallt, vilket även bekräftas av Socialstyrelsen (2004). Ett exempel på öppen prostitutionsverksamhet som fått uppmärksamhet utanför storstäderna är Norrbotten där prostitution med svenska köpare och ryska säljare enligt Rikskriminalpolisen (2003:23), är ett problem. Den lokala polismyndigheten tog initialt inte arbetet på allvar, men åtgärder har senare vidtagits (Svenberg 2004). Gunilla Ekberg (Näringsdepartementets jämställdhetsenhet, 2004-08-18) och Kajsa Wahlberg (Rikskriminalpolisen, 2004-05-12) uppger också att de hållit i utbildningar med poliser i Norrbotten.

Förutom specialdesignade prostitutionsåtgärder finns organisationer som kommer i kontakt med prostitutionens aktörer på olika sätt. Inom förvaltningen är socialtjänsten en organisation som har mycket kontakt med prostituerade. Personer som befinner sig i prostitutionsverksamhet är samhälleligt stigmatiserade och söker inte med nödvändighet hjälp för just prostitution (Socialstyrelsen 2004:61). Kvinno- och mansjourer, RFSU, härbärgen, Stadsmissionen, sjukvården och verksamheter som arbetar med missbruk, såsom Sprutbytet i Malmö, är alla exempel på externa aktörer som i sitt arbete kommer att arbeta med prostitution i olika former.

Sammanfattningsvis kan sägas att prostitution finns i hela landet. Specialdesignade prostitutionsåtgärder inom socialtjänst och polis finns emellertid enbart i storstäderna. Sociala lösningar som riktar sig specifikt till sexköpare är begränsade till ett fåtal åtgärder. Dessutom utför externa aktörer en betydande del av arbetet relaterat till prostitution. Det är i skenet av de sammantagna åtgärderna av vikt att urskilja *hur* förvaltningen fokuserar insatserna.

⁶ Sökmotorn *Google* – sökord *eskort*, 2004-09-26. Se även Månsson och Söderlind (2004).

3.1.1 Är prostitution en kvinnofråga?

De straffrättsliga prostitutionsåtgärderna riktar sig enbart mot köpare, då sexköpslagen sätter efterfrågan i fokus. Eftersom prostitution innefattar ett betydande mått av socialproblematik, behövs dock åtgärder inte bara i straffrättslig bemärkelse.

Studien visar att sociala prostitutionsåtgärder riktar sig till prostituerade snarare än i riktning att direkt minska efterfrågan genom påverkan på köpare/potentiella köpare. Sociala åtgärder riktar sig således mer till kvinnor än män.

Prostitutionsutredningens förslag var att ett nationellt center skulle inrättas för att övergripande ansvara för samtliga prostitutionsinsatser i Sverige och internationellt samarbete på området (Socialdepartementet 1996:5). Ett center kom emellertid ej till stånd utan, Socialstyrelsen fick i uppdrag att ”ge stöd till metodutveckling när det gäller sociala insatser” (Kvinnofrid 1997/98:55:107). Således kan det ifrågasättas att inte mer energi läggs på efterfrågeminskande åtgärder som riktar sig till köpare/potentiella dito.

Den uppmärksamhet Socialstyrelsen ägnar åt metodutveckling av sociala insatser för sexköpare förefaller vara begränsad. I rapporten *Kännedom om prostitution 2003* delges inte något större utrymme åt att diskutera åtgärder för att minska efterfrågan i samband med att prostitutionens aktörer diskuteras (Socialstyrelsen 2004). Merparten av rapporten anstås i stället åt heterosexuell prostitution där män är köpare och kvinnor säljare. I någon mån kan detta förhållande ses som naturligt då tanken bakom sexköpslagen, som del av Kvinnofrid, var att belysa prostituerade kvinnor som utsatta. Följaktligen ska då också sådana prostitutionsåtgärder betonas.

Studien visar att det problematiseras mycket litet över att sexköpslagens fokus är köpare medan de sociala åtgärderna görs för prostituerade. De intervjupersoner vi talat med påpekar ofta, med olika motiveringar, att anledningen till detta är att det saknas tillräcklig forskning kring köpare. Tina Acketoft (Folkpartiet, 2004-06-07), menar att det är troligt att olika lösningar behövs för olika grupper av köpare men, att bristen på sociala åtgärder för sexköpare beror på att det inte finns någon kunskap kring ”hur köparen ser ut”. Vidare påpekar Per Ole Träskman, professor i straffrätt (2004-06-18), kritiskt att någon kunskap kring sexköpslagens påverkan på köpare ej finns, då lagen ej utvärderats.

Samtidigt finns intervjupersoner som uppvisar stor kunskap kring, och idéer för, åtgärder med köparna i fokus. KAST i Göteborg och RFSU har exempelvis kunskap om arbete riktat direkt mot köpare. Månsson (2004:6) påpekar vidare att det finns ca 15 nordiska studier gjorda på köpare sedan 1980-talet. Han menar att dessa innehåller tillräcklig information om köpare för att vi ska veta vilken lagstiftning och vilka sociala insatser som behövs (Månsson, professor i socialt arbete, 2004-06-23). Månsson menar att uppfattningen att det saknas kunskap om köpare beror på att prostitution ses som en kvinnofråga vilket är en feluppfattning då efterfrågan är central.

Trots den policyförändring som skett till följd av Kvinnofrid, fokus på efterfrågan, förefaller det således som om prostitution fortfarande behandlas som

en kvinnofråga då de faktiska prostitutionsåtgärderna främst riktar sig till prostituerade.

3.1.2 Sexköpslagen som ett verktyg

Studien visar att en betydande del prostitutionsåtgärder i stort, och specifikt relaterat till sexköpslagen, genomförs i anknytning till människohandel för sexuella ändamål.⁷ Det faktum att regeringen avsatt 30 miljoner kronor till Rikspolisstyrelsen för perioden 2004-2006, för att främja polisens arbete med människohandel, gör att problematiken ej kan negligeras när det märks att intresset hos polismyndigheter ökat för frågan (Rikspolisstyrelsen 2003:14).

I många länder förekommer en syn på prostitution som en acceptabel företeelse, medan relaterade avarter, såsom människohandel, bör bekämpas (Outshoorn 2001:478).⁸ Eftersom Sverige valt att lagstifta i annan riktning blir sådan argumentation emellertid ointressant, då förvaltningen förväntas implementera sexköpslagen vid alla former av sexköp oavsett vilka som är köpare respektive säljare. Bland intervjupersonerna är det främst polis och rättsväsende som kommer i kontakt med människohandel i sitt arbete⁹ och det framgår att människohandelsrelaterade brott ibland tenderar att prioriteras av de som arbetar med prostitution.

Betoningen av sexköpslagen i relation till människohandel kan analyseras på två sätt. Utan tvekan har lagen blivit uppmärksammas och satt i ett sammanhang i och med att den, enligt intervjupersoner inom polisen, är "ett bra verktyg" i arbetet med prostitution och människohandel. Vidare menar Hans Ihrman, (Internationella åklagarkammaren, 2004-05-13), att lagen är användbar i människohandelsmål, eftersom den bidrar till att domstolen kan presenteras en helhet av grov organiserad brottslighet. Å andra sidan finns argument för att separera människohandel och prostitution. Risken är att sexköpslagen mister sin funktion utanför människohandelsammanhang och att prostitution som inte har någon koppling till människohandel negligeras.

Brunsson och Olsen (1990:19) poängterar att organisationer interagerar med sin kontext och således påverkas av samhälleliga tendenser. För tillfället är människohandel en fråga som är i ropet och därmed får relaterade frågor mycket uppmärksamhet och resurser. Viktigt är emellertid att kontinuitet i arbete främjas, så att åtgärder och resurstilldelning inte är beroende av politiska trender. En sammankoppling med människohandel har således såväl positiva som negativa

⁷ Det är utanför uppsatsens fokus att specifikt behandla människohandel. I det avseende att sexköpslagen ofta tillämpas i relation till människohandel finner vi emellertid anledning att uppehålla oss något vid arbetet med lagen. Se Rikskriminalpolisen (2004) för en utförlig redogörelse gällande människohandel i Sverige.

⁸ Se Scambler & Scambler (1997) för en fördjupad diskussion om frivillig respektive ofrivillig prostitution i relation till människohandel.

⁹ Sociala myndigheter och frivilligorganisationer tycks ha begränsade erfarenheter av detta även om det förekommer.

konsekvenser. I följande avsnitt kommer resursers betydelse för prostitutionsåtgärder att diskuteras ytterligare.

3.1.3 Är patriarkatet ett projekt?

När Kvinnofrid röstades igenom, satsades 13 miljoner kronor som ett engångsbelopp för samlade åtgärder mot mäns våld mot kvinnor. Av dessa gick 10 miljoner till polisen (Regeringskansliet 1999). Till sociala åtgärder avsattes övriga tre miljoner som gavs till Socialstyrelsen. Förvaltningen förväntas sedan dess ha anpassat verksamheterna så att det politiska förhållningssättet till prostitution är inkorporerat.

Projektformen är en vanlig organisatorisk lösning för prostitutionsåtgärder inom förvaltningen. Värt att notera är att det enda exempel som vi funnit på projekt som har permanenterats, är KAST i Göteborg. Efter sex år som projekt under Folkhälsoinstitutet och krav på att ständigt behöva söka ny finansiering ligger nu KAST under Göteborgs kommun (Hedlund 2000:2f). Utöver projektformer inom förvaltningen finns externa aktörer, såsom Kvinnojourer, som utför socialt arbete finansierat via kommunala bidrag, vilka måste sökas årsvis.

Projektformen är problematisk anser flera av intervjupersonerna. De menar att en politiskt uttalat viktig del av arbetet med prostitution är att skapa attitydförändring. Åtgärder som är ämnade att påverka attityder kräver långsiktigt och sammanhängande arbete och projekt som varar under en begränsad period kan inte förväntas få de efterfrågade effekterna. Från ansvariga politikernas håll framförs det tydligt att prostitutionsåtgärder ämnas utföras av förvaltningen, vilken också förväntas ta ansvar för att adekvata åtgärder vidtas (jfr Laila Freivalds svar på fråga 1998/99:705, Lars Engqvists svar på fråga 1998/99:645). Därmed lägger sig politiken inte i, på vilket sätt arbetet sker, men har samtidigt makt över de resurser som behövs för att bedriva verksamhet. Således skapar politiken ramar inom vilka förvaltningen har ett begränsat handlingsutrymme (Sannerstedt 2001:29).

Situationen säger således något om den politiska synen på frågan och flera intervjupersoner påpekar att ansvariga politiker inte verkar ta prostitution som problem på allvar när det kommer till frågan om resursfördelning. Ulla Hoffmann (Vänsterpartiet, 2004-05-13), frågar exempelvis retoriskt ”är patriarkatet ett projekt?” och menar att prostitutionsåtgärder inte får den politiska uppmärksamhet som avsågs i och med Kvinnofrid.

Kapitlets första del har ägnats åt att diskutera *hur* konkreta prostitutionsåtgärder tar sig uttryck. Fortsättningsvis fördjupas analysen med fokus på *varför* ovan diskuterade prostitutionsåtgärder genomförs.

3.2 Varför görs det som görs?

En traditionell syn på relationen mellan politik och förvaltning är att politiken, de institutioner där besluten tas, är mest betydelsefull. Beslutsfattande och

förvaltning är sammankopplade enligt fasta normer i vad som kan kallas en top-down-modell. Individer i organisationer ses som rationella aktörer som handlar i enlighet med direktiv från central nivå och står för ett slags ”kollektiv rationalitet” snarare än påverkas av eventuella egenintressen. Förvaltningen blir i detta rational-choice-inspirerade perspektiv ett redskap för politiken och kan inte utveckla specifika karakteristika eller organisations specifika normer (Hermansson 2001:15, Peters 1996:209).

De prostitutionsåtgärder som görs visar dock att aktörer på olika nivåer inom olika organisationer dels *gör*, dels *kan* göra olika saker. Det finns således anledningar till varför prostitutionsåtgärder ser ut som de gör. Vid en analys av prostitutionsåtgärder i Sverige märks vissa tydliga drag som belyser detta.

I nästkommande avsnitt tas strukturella aspekter, i relation till prostitutionsåtgärder upp. Syftet är att belysa hur politik och förvaltning interagerar för att finna lösningar till en värdeladdad fråga.

3.2.1 Politik kontra förvaltning – strukturella faktorer

Fokus för politiskt initierade prostitutionsåtgärder, förefaller ligga på polisiära, snarare än sociala insatser. Den konkreta resursfördelningen visar detta i och med att polisen var den enda organisation som vid sexköpslagens införande fick öronmärkta pengar att använda i relation till arbetet med lagen (Brottsförebyggande rådet 2000:7). Polisen och rättsväsendet är konstitutivt bland de viktigaste aktörerna i arbetet med tillämpning av lagar och är organisationer som förväntas arbeta utifrån raka top-down-direktiv från politiken. Analysen pekar emellertid på att detta inte sker. Hans Ihrman (Internationella åklagarkammaren, 2004-05-13) uttrycker exempelvis att domstolar ofta verkar tycka att ”det är besvärande att jag kommer dragande med sånt här [sexköpsmål]”.

Utfallet av åtgärder påverkas av mer än enbart direktiv från central nivå. Den organisations specifika yrkeskultur, inom de delar av förvaltningen som förväntas ansvara, är således en faktor att ta hänsyn till. Forskning som gjorts kring polisens yrkeskultur visar på en speciell syn på vad som är ”riktigt polisarbete”. Granér (2004:115f) definierar tre kriterier som ska uppfyllas:

- Tydligt definierbart brott med tydliga gränser mellan vad som är rätt och fel.
- Effektivitetsaspekten. Brottet ska ha högt straffvärde.
- Dramatik i arbetet.

Sexköp är ett brott som är tämligen svårbevisat och där gränsen mellan kriminell eller ej kan tyckas diffus (jfr Träskman 1998:359). Vidare är straffskalan för brottet förhållandevis låg, likvärdig med exempelvis straffsatsen för bärande av kniv på allmän plats. Proportionalitetsprincipen gör därmed gällande att endast ett visst mått av polisiära insatser blir aktuella och traditionellt spaningsarbete och vistelse i gatuprostitutionskvarter förekommer snarare än dramatiska tillslag

(Ihrman, Internationella åklagarkammaren, 2004-05-13, Lindström, Polishögskolan, Växjö, 2004-05-25).¹⁰

Vidare menar Granér (2004:213f) att en anti-intellektualism existerar inom delar av polisen, då polisycket huvudsakligen formuleras som praktiskt inriktad, vilket leder till att poliser inte nödvändigtvis tänker på hur det praktiska arbetet är kopplat till ett politiskt och teoretiskt resonemang kring exempelvis jämställdhet. Således påverkas synen på olika brott. Sexköp ses av individer inom polisen som en ”förseelse”, ett enkelt bötesbrott jämfört med felparkering (Ihrman, Internationella åklagarkammaren, 2004-05-13).

Polisens syn på prostitution är således påverkad av könsstrukturerna inom organisationen, vilka karaktäriseras av att det finns en låg andel kvinnor i yrket och en machonorm bland både män och kvinnor i kåren (Granér 2004:82ff). Månsson kommenterar den bristande förståelsen för sexköpslagen inom den svenska poliskåren enligt följande:

Det manliga medlöperiet spelar in. Polisen är en manlig kår som ska bevaka en lag som hotar traditionella manliga värden. Risker är att poliser identifierar sig med sexköparna. (Jakobson 2002)

De intervjupersoner vi talat med inom polisen visar närmast entydig förståelse för sexköpslagen och dess politiska kontext. Samtidigt bekräftas att andra individer inom, samt organisationen som sådan, ej tar frågan på fullt allvar, något vi ovan belyst. Att lågprioritera och särskilja sexköp som brott är i sig ett sätt att ifrågasätta den politiska definitionen av prostitution, ett sätt att på lokal nivå påverka utfallet av en policy.

Reaktionssättet kan förklaras utifrån teorier om institutionellt motstånd (Bengtsson 1998:58ff, Brunsson 1990). Då en organisation står inför en förändring sökes efter lösningar och angreppssätt som organisationen är van vid, ett tillvägagångssätt som vanligen benämns ”garbage-can” (Hedin 2001:120f). Organisationens institutionella identitet – organisatoriska värderingar, intressen och uppfattningar – speglar de välkända lösningarna (Brunsson 1990:16). Om organisationens inarbetade metoder inte passar för att lösa problemet uppstår dock ett kognitivt avstånd till det som problemet uttrycker. Organisationen uppvisar motstånd (Brunsson 1990:16ff, Hedin 2001:112).

Sexköpslagen som politisk lösning på prostitution kan tolkas som en åtgärd vilken utifrån Granérs (2004) forskning torde vara svårförenlig med polisens arbetssätt. Detta eftersom lagen inte uppfyller kriterierna för ”riktigt polisarbete” och hotar organisationens identitet.

Studien visar på att det råder en diskrepans vad gäller uppfattningar om den organisatoriska identiteten inom polisen mellan operativ och central nivå. Talande för diskrepansen är att Polishögskolorna inte har någon specifik utbildning om

¹⁰ Proportionalitetsprincipen innebär att polisen inte har rätt att ta till mer omfattande åtgärder än vad som erfordras för att syftet med insatsen ska uppnås. Rimligheten i åtgärdens omfattning ses i relation till brottets straffskala. (Jareborg 1995:26)

prostitution, vilket leder till att ämnet inte med självklarhet blir integrerat i organisationen. Samtidigt visar Polisförbundet centralt förståelse för resonemang kring en samhällelig könsmaktordning och har uttalade ställningstaganden såsom att man följer ROKS katalog *Boka porrfritt*.¹¹

Vidare vittnar studien om att diskrepans också finns inom polisen på operativ nivå. Bland studiens intervjupersoner finns poliser som på eget initiativ uttryckt sig i termer som diskurs och normbildning och därmed visar stor förståelse för prostitution i ett större samhälleligt perspektiv. Å andra sidan finns poliser som beskriver prostitution som något som har med företrädesvis utslagna kvinnor att göra och i mångt och mycket är ett ordningsproblem. Talande för denna diskrepans är att intervjupersoner på samma arbetsplats uttrycker sig olika då de ombeds ge sin bild av prostitution som företeelse:

Prostitution har alltid funnits, det finns alltid kvinnor som säljer sig.

Prostitution är ett samhällsproblem. [...] Att ta männen är att ta bort näringen.

Också bland intervjupersoner inom specialdesignade sociala prostitutionsåtgärder förekommer olika syner. Socialarbetare som arbetar på olika platser uttrycker olika önskemål och inriktning på arbetet. Medan det på en arbetsplats eftertraktas tydligare integrering och koppling av arbetet till aktuell forskning visas på en liknande annan arbetsplats inget sådant intresse. Skillnaderna speglar olika organisationers inställningar och syner på sina roller.

Kritiker av top-down-synsättet menar att detta är ett otillbörligt sätt att studera politik och förvaltning på (Lundquist 1998:43, Fischer 2003:14). Björkemarken (1995:52) påpekar att top-down-analys fokuserar för mycket på tekniska detaljer och därmed negligerar att utfall av åtgärder handlar om mer än att ta ett politiskt beslut. Istället ser kritikerna förvaltningen som neutral och professionell, om än bunden till politiken. Implicit i denna nyinstitutionellt inspirerade syn ligger en hög grad av aktörsautonomi. Utfallet av ett beslut som tagits på central nivå påverkas således av aktörer på lokal nivå (Lundquist 1992:14f,30ff,71, Bengtsson 1998:26f).

Denna studie visar på att olika organisationer hanterar prostitutionsfrågan på olika sätt. Att ändra beteende är svårt och organisationer reagerar mer eller mindre taktiskt på arbetsätt som förväntas förändras (Brunsson & Olsen 1990:18). I fallet med sexköpslagen analyseras förvaltningen som del av en jämställdhetspolitisk strävan. Förvaltningen förväntas införliva denna strävan i arbetet, något som visat sig ske mycket beroende på enskilda individer. Liksom att organisatorisk kognitiv begränsning påverkar utfallet av beslut, spelar alltså individuellt handlingsutrymme roll för emottagandet av en policy (Torfing 2001:287, Lipsky 1980:16f). Följande avsnitt studerar aktörer och aktörsautonomi närmare.

¹¹ *Boka porrfritt* är en katalog över hotell som inte har tv-kanaler som visar porr på rummen. Vissa kommuner, landsting och organisationer har valt att följa katalogens rekommendationer. (ROKS 2004)

3.2.2 Politik kontra förvaltning – aktörer och aktörsautonomi

Aktörer har betydelse för vilka åtgärder och aktiviteter som kommer till stånd inom rådande strukturer. Mycket forskning har ägnats åt att studera hur aktörsautonomi får konsekvenser i form av att beslut inte genomförs enligt top-down-modellen (Lundquist 1992:211f, Johnson 2001). Utfallet av en reform anses enligt ett bottom-up-inspirerat synsätt bero på kompromisser mellan aktörer i organisationer (Hill & Hupe 2002:55). Centralt är att inte bara politiken är skapare av normer, preferenser och regler som utan urskiljning följs av organisationer i förvaltningen. Därför krävs att vi också uppmärksammar att förvaltningen och aktörer inom densamma utövar inflytande på utfallet av lagar, regler och beslut. (Bengtsson & Åström 1998:301ff)

Som konkretiserats visar studien att prostitutionsåtgärderna påverkas av skillnader i arbetssätt och synen på arbetet. Följaktligen finns ett flertal olika syner inom förvaltningen på hur prostitutionsåtgärder *bör* utformas. Medan exempelvis prostitutionsgruppen i Malmö lyfter fram Sprutbytet¹² som en central aktör i de åtgärder som riktar sig till prostituerade, menar Pia Thuresson (Spiralprojektet, 2004-06-23), att själva sprutbytet är ett lockbete för att få kontakt med missbrukare, något som hon anser att det välbesökta Spiralprojektet bekräftar inte behövs.

Ytterligare ett exempel på vikten av aktörer som nämns av flera intervjupersoner är socialtjänsten. Denna har som uppgift att göra individuella bedömningar av sökandes behov. Socialtjänstlagen innehåller emellertid inga särskilda paragrafer i relation till prostitution utan prostitutionsåtgärder ingår i socialtjänstens övergripande arbete att hjälpa kommunens invånare. Intervjupersoner med erfarenhet av hur socialtjänsten möter prostituerade påpekar att bemötandet ofta är bristfällig. Kunskapen kring prostitution förefaller vara otillräcklig inom organisationen som sådan, medan enskilda handläggare uppvisar stor förståelse för prostitutionsproblematik. Exemplet visar på att socialtjänsten som struktur uppvisar tröghet men att aktörer inom strukturen har möjlighet att gå utanför den organisatoriska identiteten och prioritera prostitution (Olsen 1990:54, Lundquist 1987:42).

Vidare uppvisar intervjupersoner inom olika organisationer varierade erfarenheter av hur prostitutionsåtgärder *kan* genomföras. Ett exempel där åsikterna går isär är vilka som arbetar med gatuprostitution inom polisen på olika platser. Malmöpolisen menar att det inte fungerar att ha kvinnliga poliser på gatan eftersom ”väl Anpassade poliskvinnor sänder ut fel signaler” vilket försvårar kontakten med de gatuprostituerade. I Stockholm och Göteborg säger sig polisen inte ha erfarenhet av denna konsekvens och uppvisar förvåning över att den finns.

¹² Sprutbytesprojektet i Malmö riktar sig till intravenösa missbrukare. Förespråkarna menar att Sprutbytet är viktigt för att förhindra blodsmittspridning medan motståndarna menar att verksamheten sänder ut signalen att missbruk är samhällsligt accepterat vilket är motstridigt svensk narkotikapolitik. (Gershagen et al. 1999)

Som visats tidigare i kapitlet kan begränsade resurser för organisationer som arbetar med prostitution onekligen vara ett problem. Vår studie visar emellertid att det finns möjligheter för aktörer som önskar prioritera prostitution trots organisationens tröghet och motstånd. Aktörer kan ha handlingsutrymme också inom begränsade strukturer (Olsen 1990:54, Hedin 2001:119f). Traffickinggruppen i Göteborg är ett exempel där intervjupersonerna påpekar att arbetsplatsen tidigare inte sågs som särskilt attraktiv eller produktiv. Efter en omorganisation då individer byttes ut förändrades emellertid bilden och de intervjuade påpekar att ”det är ingen som skämtar om oss längre”.

Organisationer är emellertid inte enbart att betrakta som strukturer för aktörer, i form av individer, att handla inom. Organisationer kan också utgöra aktörer, exempelvis inom förvaltningen (Lundquist 1987:44, Rothstein 2001:9). Intervjumaterialet visar på möjligheter för organisationer att skapa egna förhållningssätt till sexköpslagen, vilket får konsekvenser också på en övergripande förvaltningsnivå. Ett exempel är poliser som i enlighet med lagen ingriper vid *försök* till köp av sexuella tjänster. Det är dock mycket sällsynt att dessa ingripanden leder till åtal (Ihrman, Internationella åklagarkammaren, 2004-05-13, Gripenlöf, Citypolisen, Stockholm, 2004-06-23). Samhället sänder således ut tvetydiga signaler när organisationer inom förvaltningen hanterar frågan olika.

Analysen av hur och varför prostitutionsåtgärder genomförs, har visat att det finns olika åsikter om hur åtgärderna ska utformas. Aktörer visar på möjligheter att påverka i vilken riktning arbetet ska utföras. Diskussionen ger oss en omfattande bild av den politiska lösningen på problemet prostitution. Gemensamt för prostitutionsåtgärderna som analyserats är emellertid att de genomförs i enlighet med den politiska definitionen av prostitution, vilken diskuterades i föregående kapitel. Samtidigt visar genomgången på vikten av att ytterligare bredda analysen. Fischer (2003:15) menar att fokus i policyforskningen bör läggas på att söka insikt i de processer där en policy definieras och formas. För att nå reell kunskap om vad en lösning innebär är således symboliska och diskursiva inslag i politiken av central betydelse att studera.

Fischers efterlysning av symboliska och diskursiva inslag i policyanalys överensstämmer med två framträdande tendenser i vårt intervjumaterial. Intervjuerna har verifierat behovet av en mer mångfacetterad analys och synliggjort just symbolpolitiska och diskursorienterade aspekter i relation till prostitution. I följande kapitel diskuteras således prostitutionsåtgärderna ur ett symbolperspektiv och i nästföljande kapitel anläggs ett diskursinspirerat perspektiv på analysen.

4 Symbolpolitiska perspektiv på prostitution

Prostitution är [...] ett allvarligt samhällsproblem som skadar både de individer som utnyttjas och samhället i stort. [...] [Sexköpslagen är] en långsiktig markering gentemot andra länder att Sverige betraktar prostitution som en allvarlig form av kvinnoförtryck som bör bekämpas. (Regeringskansliet 2004)

I detta kapitel undersöks prostitutionsåtgärderna, med fokus på sexköpslagen, ur ett symbolpolitiskt perspektiv. Ansatsen är inte att tolka beslut som uteslutande symbolpolitiska, utan att se vad symbolpolitiska förklaringar kan tillföra analysen av de konkreta prostitutionsåtgärderna, vilka diskuterades i föregående kapitel. Sexköpslagen används då den är karakteristisk för svensk prostitutionspolitik idag och vi menar att lagen är den prostitutionsåtgärd som tydligast visar på symbolpolitiska inslag.

Symbolperspektivet används för att belysa hur prostitutionsåtgärderna har kommit att handla om mer än direkta åtgärder (jfr Santesson-Wilson 2003:109). Dels syftar politiken till att uttrycka en specifik hållning med valda åtgärder, dels sänder politiken medvetet ut ett budskap som förväntas leda till förändrade attityder. Syftet med detta kapitel är att analysera de symbolpolitiska faktorer som kan skönjas i den svenska politiska inställningen till, och åtgärderna mot, prostitution. Vi argumenterar också för att en möjlig tolkning är att sexköpslagen används i ett symbolperspektiv som en ursäkt för att inte vidta ytterligare faktiska åtgärder. Blotta existensen av sexköpslagen ses som tillräcklig.

4.1 Vad symboliserar sexköpslagen?

En lagstiftning är i den åsyftade meningen «symbolisk», om dess funktion är en annan än den som den öppet tillskrivs. (Jareborg 1995:32)

Den svenska lösningen på prostitution som ett samhällsproblem har kommit att karakteriseras av sexköpslagen. Det är en uttalad politisk strategi att lagen förväntas bidra till att det övergripande målet uppnås, det vill säga att minska prostitution som fenomen. Den åsyftade minskningen förväntas ske genom en markering av att sexköp är socialt oacceptabelt. Lagen är således avsedd att ha en samhällsallmänpreventiv och normbildande verkan (Kvinnofrid 1997/98:55:104, Regeringskansliet 2004).

För att få en bild av vad sexköpslagen uttrycker i sin helhet krävs att vi ser på hur det resonemanget gick före lagens tillkomst. Prostitutionsutredningen föreslog att både köpare och säljare av sexuella tjänster borde kriminaliseras (Könshandeln SOU 1995:15). Remissinstanserna som yttrade sig om förslaget var emellertid kritiska i stor utsträckning. Av dessa ansåg endast två att utredningens förslag vore eftersträvansvärt. Majoriteten remissinstanser vände sig helt emot kriminalisering. Bland dem fanns instanser som Socialstyrelsen, Rikspolisstyrelsen och Justitiekanslern. Riksåklagaren visade förståelse för lagen, men menade att skäl för kriminalisering ej förelåg. Ett mindre antal (14 av 64) instanser föreslog i sina utlåtanden en modell i stil med dagens lagstiftning vilket också var den linje politikerna gick efter. (Socialdepartementet 1996) En analys av diskussionen som föregick lagen visar således att sexköpslagen inrättats på politiska grunder, snarare än experters utlåtanden. Detta påvisar att sexköpslagen redan vid sin tillkomst var symboliskt viktig.

Studien visar på skillnader i uppfattning om när och hur lagstiftning, och mer precist, straffrätt, ska användas. Två olika synsätt återfinnes i den teoretiska litteraturen, defensiv och offensiv syn, av vilka den senare är mest tillämplig på fallet sexköpslagen. En defensiv hållning menar att straff i sig inte är någon lösning på samhällsproblem och att återhållsamhet med användning av straffrätt är av yttersta vikt (Kyvsgaard 1999:38, Jareborg 1995:26). Kriminalisering kan inte väntas ha någon omfattande allmänpreventiv effekt och ska således endast användas för mycket grova brott.

En offensiv syn på kriminalisering som lösning på samhällsproblem utgår från att straffrätt har en allmänpreventiv verkan (Jareborg 1995:27). Synsättet kan tolkas som att en lag i sig själv förväntas symbolisera det bakomliggande politiska ställningstagandet, något vi argumenterar för är giltigt för sexköpslagen. En offensiv hållning har en positivistisk syn på straffrätts funktion och lägger vikt vid att se straff som ett effektivt sätt att lösa samhällsproblem på. Jareborg (1995:29) menar att en offensiv tillämpning av straffrätt tenderar att leda till överkriminalisering. Han påpekar vidare att sådan delvis kommer ur "allmänhetens och massmediernas krav på större effektivitet vad gäller brottsprevention" (Jareborg 1995:29). Detta antas ha tämligen stor påverkan på politiker som önskar attrahera väljare då kriminalisering i sig inte kostar något (Jareborg 1995:30,36). Att detta är gällande för lagstiftning kring prostitution i form av sexköpslagen uttrycks också av Peter Lindström (Polishögskolan, Växjö, 2004-05-25) som framhåller att kriminalpolitik blivit ett av de viktigaste politikområdena och att:

Lagstiftning och straffrätt är ett sätt att profilera sina politiska frågor på, ett sätt att visa politisk handlingskraft.

Jareborg (1995:28) anser att dagens straffrätt har offensiv prägel. Kriminalpolitiken kan samtidigt ses som varken renodlat offensiv eller defensiv i praktiken utan pendlar mellan olika hållningar (Kyvsgaard 1999:38). Sexköpslagen kan tolkas som ett exempel på samtidigt symbolisk som offensiv lagstiftning. Beslutsfattarna har önskat markera ett valt synsätt genom lagstiftning

och genom tillämpning av straffrätt signaleras att man menar allvar. Det normbildande inslaget är samtidigt påtagligt då sexköpslagen visualiserar den svenska definitionen av prostitution som samhällsproblem i och med fokus på efterfrågan.

Vår studie visar att synen på straffrätt påverkar huruvida man ser den som lämplig för sexköp. Från politiskt håll är man mestadels positiv. Susanne Eberstein (domare/Socialdemokraterna, 2004-08-18), uttrycker exempelvis offensivt att lagen är avsedd att skrämja potentiella köpare från att köpa sex:

Lagen ska spegla skam och nesa. Att köpa sex visar att man är lite knäpp.

Samtidigt menar hon att lagen bör ses som ett av flera verktyg för att minska prostitution och menar att den inte får vara den enda åtgärden. Andra intervjupersoner uttrycker skepsis och menar att återhållsamhet i lagstiftning är av vikt. De är således kritiska till om prostitution är ett område för straffrätten. Remissvaren på prostitutionsutredningens förslag följer ett mönster som i detta avseende blir intressant. Sociala instanser såsom Folkhälsoinstitutet, JämO och Svenska kommunförbundet förordade en kriminalisering av köparna enligt dagens modell. Juridiska remissinstanser var i princip uteslutande emot någon kriminalisering alls. Skillnaderna visar på hur synen kring användning av straffrätt ser ut inom rättsväsendet och stadfäster det Kyvsgaard (1999:38) menar, nämligen att en defensiv kriminalpolitik är att föredra.

Sammanfattningsvis kan sägas att sexköpslagen i likhet med annan lagstiftning är ett exempel på samhällsstyrning. Lagen uttrycker ett politiskt uttalat försök till att minska prostitution som företeelse och utgör en symbol för lagstiftning emot något politiken inte tycker om, något som inte förknippas med det goda samhället (Träskman 1998:358). Politiken har således utkristalliserat prostitution som icke önskvärd och ett problem avsett att lösa genom lagstiftning. Samtidigt har vi i detta kapitel påvisat att politiken i offensiv anda också har en uttalad önskan om att lagen i sig ska ha en allmänpreventiv funktion och verka normbildande. Härnäst analyseras hur sexköpslagen tar sig uttryck; som plakatpolitik eller en lag bland andra?

4.2 Plakatpolitik eller en lag bland andra?

Som vi argumenterat för inrättades sexköpslagen på huvudsakligen politiska grunder. Det råder således ingen tvekan om att svenska politiker, som är aktiva i prostitutionsfrågor, *vill* att den svenska sexköpslagen ska vara framgångsrik. Denna inställning förefaller ha företrädesvis två orsaker. För det första finns en påtaglig tendens i vårt intervjumaterial då en övertygelse om sexköpslagens förträfflighet kan skönjas. Övertygelsen tar sig uttryck i uttalanden som:

Jag är övertygad om att vi är överens i riksdagen. Det vi kan göra från politiskt håll är att vi talar om att den här lagen är bra. (Eberstein, domare/Socialdemokraterna, 2004-08-18)

Med en djup bild av vad prostitution handlar om kan lagen bara vara bra.

Yttranden som dessa förekommer i flera intervjuer och det symboliska värdet av lagen poängteras genomgående. Det viktiga tycks vara att lagen finns och man visar närmast oförståelse inför varför den behöver diskuteras.

För det andra vill man att lagen ska vara framgångsrik, eftersom det är ett uttalat mål att exportera lagen. Den får helt enkelt inte visa sig ha negativa följder:

Lagen borde exporteras, jag ser inga problem med att göra detta trots avsaknad av utvärdering. Lagen visar internationellt var vi står. (Larsson, Miljöpartiet, 2004-05-13)

Det är viktigt att samhället tar ställning [i fråga om sexköpslagen], det är bra ur ett internationellt perspektiv och inom EU. (Hoffmann, Vänsterpartiet, 2004-05-13)

Regeringen har inte initierat någon utvärdering utan framhårdar tvärtom att det är för tidigt utan att säga när det vore lämpligt. Hållning kan tolkas som motstånd mot ifrågasättande av lagen. Att lagen inte utvärderats betyder emellertid inte att den inte diskuteras. Det finns riksdagsledamöter som ser ett behov av att följa upp lagen och som därför arbetar aktivt för att få till stånd en utvärdering. En annan grupp aktörer som är betydelsefull i den kontinuerliga diskussionen är frivilligorganisationer och lobbygrupper som på olika sätt är aktiva i prostitutionsfrågan.

Den debatt som förs inom Sverige på politisk nivå kring lagen förefaller emellertid stanna vid diskussioner i riksdagen genom att enskilda riksdagsledamöter ställer frågor till statsråden. På dessa arenor förekommer ett visst mått av ifrågasättande av regeringens hållning, från i synnerhet riksdagsledamöter inom oppositionspartierna. De svar som kommer från ansvariga statsråd har visat sig vara mycket lika varandra och sammanfattningsvis kan sägas att de hänvisar till förvaltningen att arbeta med lagen och menar att en politiskt initierad utvärdering ej är aktuell. Tina Acketoft (Folkpartiet, 2004-06-07) anser att regeringen i och med denna hållning brister i ansvar och påpekar att:

Sexköpslagen bör behandlas som vilken lag som helst för att därmed få samma dignitet som andra lagar. Att ifrågasätta lagen, att efterfråga utvärdering, är *inte* samma sak som att motsätta sig lagen.

En intervjuperson anser att det symbolpolitiska inslaget är påtagligt och menar att sexköpslagen kan betraktas som "plakatpolitik" och enbart ett sätt för en grupp politiker att visa sig duktiga.

Med ett symbolpolitiskt angreppssätt kan regeringens hållning tolkas så att sexköpslagen inte behandlas som en lag bland andra. Motståndet mot att utvärdera lagen kan ses som att man ej intresserar sig för de konkreta effekterna av lagen

utan enbart önskar symbolisera något som anses vara viktigt, att prostitution som företeelse inte är önskvärd (Santesson-Wilson 2003:2). Bengtsson (1998:55) poängterar emellertid att policyförändring är komplicerad och ofta mer tidskrävande att genomföra än man tror. Således är en utvärdering också komplicerad att genomföra. Tre anledningar till varför policyutvärdering inte genomförs tas upp (Bengtsson 1998:39). För det första, att det saknas möjligheter att sanktionera om så skulle visa sig vara tillbörligt. För det andra, att koordinering mellan olika ansvariga organisationer brister. Slutligen, att det finns för mycket information eller att "vissa problem tillåts dominera informationen" (Bengtsson 1998:39). Huruvida Bengtssons potentiella anledningar utgör ett hinder för en utvärdering är svårt att säga, då ansvariga statsråd inte motiverat orsakerna till utebliven utvärdering på annat sätt än att det är "för tidigt" (Bodström 2003/04:320 anf. 22). Detta bekräftas av Sannerstedt (2001:41f) som i ett traditionellt policyperspektiv menar att förändringar tar tid att genomföra och att man kan räkna med en fem- till tioårsperiod för ett fullständigt genomdrivande av en förändring. Förvaltningen är komplicerad och trögriktig till sin karaktär och förändringar kan inte förväntas få genomslag omgående.

I detta avsnitt har vi belyst att effekterna av sexköpslagen, och därmed en utvärdering av densamma, inte förefaller vara av central betydelse för politiken; lagen är helt enkelt inte vilken lag som helst. En uttalad politisk önskan om att lagen ska vara bra finns då den är karakteristisk för Sveriges samlade lösningar på prostitutionsproblemet. Sexköpslagen symboliserar således något viktigt vilket diskussionen kommer att fördjupas i nedan.

4.3 Sexköpslagen – ett symbolpolitiskt uttryck?

Vi har ovan lagt fram skäl till att sexköpslagen förefaller skilja sig från annan lagstiftning. Detta då politiken i hög utsträckning betonar att själva existensen av lagen fyller en betydande funktion, något som bekräftas i vårt intervjumaterial. Den offensiva synen på användning av straffrätt är således tydlig och illustrerar inslaget av symbolpolitik. Lagen i sig förväntas ha en allmänpreventiv verkan och leda till attitydförändring i relation till sexköp. Förväntningarna kommer ur att politiken i och med sexköpslagens införlivande i Kvinnofrid (1997/98:55) har etablerat en princip enligt vilken sexköp är kopplat till en övergripande samhällelig jämställdhetssträvan (jfr Santesson-Wilson 2003:107). Vi gör i denna studie en tolkning av vad som görs för att minska prostitutionen i Sverige och frågar oss i detta avsnitt: vad i det som görs är symboliskt? Argumentationen utgår från en förmodan om att sexköpslagens symbolvärde används som förevändning för att inte vidta ytterligare faktiska åtgärder.

Santesson-Wilsson (2003:73) definierar begreppet symbolpolitik negativt och menar att ett beslut är symbolpolitiskt när tydlig instrumentell kraft inte sätts bakom. Vi låter oss inspireras av hans diskussion, men delar inte denna syn fullt ut, utan anser att symbolpolitiska mekanismer kan förekomma *tillsammans* med instrumentella drag hos ett och samma empiriska fall. Därmed kan symbolpolitik

fylla en kompletterande funktion utan att med nödvändighet vara av immanent negativ karaktär.

Sexköpslagen ger uttryck för förbud mot sexköp genom tillämpning av straffrätt. Uttryck kan användas ”för att låta goda intentioner substituera magra prestationer” (Santesson-Wilson 2003:107), något vi argumenterar för är fallet med lagen. Således kan lösning av samhällsproblem genom lagstiftning, i ett symbolpolitiskt perspektiv ses som endast ett sätt att markera den politiska inställningen, ”en teknik för att katapultera politiska frågor” (Santesson-Wilson 2003:106).

Utifrån vårt intervjumaterial menar vi oss kunna skönja en politisk strategi för att undgå att sätta instrumentell kraft bakom sexköpslagen, nämligen poängterande av lagens symboliska värde. Tendens är framträdande genom att de intervju personer som förordar lagen, flitigt använder begrepp som *normbildande*, *attitydskapande* och *samhällelig markering*. Sexköpslagen är avsedd att ses som ett komplement till andra prostitutionsåtgärder (Kvinnofrid 1997/98:55:106), men lagens blotta existens uppfattas som en kraftåtgärd, och markeringen allena tillger att inte ytterligare faktiska åtgärder initieras. Politikerna kan således, genom att tillskriva symbolvärdet i sexköpslagen central betydelse, dra nytta av, och nöja sig med, möjligheten att verka för sitt mål utan att initiera vidare instrumentellt agerande (Santesson-Wilson 2003:104).

Flera intervju personer påpekar att en förändring i form av ändrade attityder till sexköp kan skönjas. Förändringen motiveras bland annat med att opinionsundersökningar visar att sexköpslagen har stöd hos svenska folket (Regeringskansliet 2004, Söderberg 2004). Gunilla Ekberg (Jämställdhetsenheten, Näringsdepartementet, 2004-08-18) påpekar vidare att hon sett en förändring under de år hon arbetat som ämnessakkunnig i prostitutionsfrågor och menar att folk har ändrat sig. Betydelsen av de specialdesignade prostitutionsåtgärderna, och det faktum att en samhällelig övergripande attitydförändring har skett, ska inte underskattas, men för att nå det övergripande målet, att efterfrågan ska minska, torde mer behövas. Vi frågar oss: förändrar verkligen lagens blotta existens attityder som ”vi är kåta, de är fattiga”, en slogan som har förekommit i Haparanda (Rydman 2003:15)?

Kvinnofrid föreskriver att attityden till sexköp är ämnad att samhälleligt förändras. Lagen ska ”fylla en normbildande funktion och göra klart att prostitution inte är socialt acceptabelt” (Kvinnofrid 1997/98:55:100). Detta kräver att förvaltningens attityder överensstämmer med politikens, det vill säga att en värdeöverföring, av den politiska synen på problemet och dess lösningar, sker (Santesson-Wilson 2003:47). I föregående kapitel lade vi fram anledningar till att denna överföring är bristfällig. Ett aktuellt exempel på den bristfälliga värdeöverföringen är att en domare nyligen åtalats för upprepade sexköp (Palmkvist 2004).

En vidare fråga är om den förväntade värdeöverföringsmekanismen återfinns för att minska efterfrågan på prostitution i stort. Vi menar att den statuerade principen förefaller ha gränser eftersom politiken är otydlig i om man har som mål att reducera samtlig svensk efterfrågan på prostitution eller om endast den efterfrågan som tar sig uttryck genom köp i Sverige avses. Är sexköpslagens

normbildande element avsett att förändra efterfrågan såtillvida att den totala svenska efterfrågan ska minska?

Om man bara visar lite respekt, ser glad ut och inte är för jävla packad så är det inte några problem att få rasta fläskhelge för en billig penning eller gratis om man har tur, även thaidamer har stockbehov. (Flashback, diskussionsforum, 2004-08-16)

I prostitutionsfora på Internet utgör diskussioner om sexköp i andra länder en betydande del av debatten. Månsson och Söderlind (2004:82) menar att dessa fora kan betraktas som homosociala allianser där sexköp är en accepterad norm, till skillnad från i det svenska samhället där sexköp är förbjudet enligt sexköpslagen.

Politiken har inkorporerat sexköpslagen i ett större sammanhang i och med att den var del i Kvinnofrid. Den sistnämnda ger uttryck för en samhällelig jämställdhetssträvan i vilken betydelsen av att bekämpa mäns våld mot kvinnor är central och sexköpslagen blir ett av flera uttryck som symboliserar denna strävan. Santesson-Wilson (2003:108) argumenterar för att politiska frågor kan få sin betydelse genom koppling till redan etablerade frågor. Detta bekräftas av fallet sexköpslagen eftersom jämställdhetssträvan överförs till sexköpslagen; prostitution ses som ett samhällsproblem som, förenklat uttryckt, kan lösas genom att jämställdhet uppnås. Vår tolkning är att sexköpslagen kan ses som symbolpolitiskt kopplad till Kvinnofrid (1997/98:55), för att lagen ska få politisk och symbolisk dignitet. Samtidigt menar vi att den övergripande jämställdhetssträvan kan tjäna på att kopplas samman med sexköpslagen som är ett instrumentellt uttryck, en faktisk åtgärd som vittnar om politisk handlingskraft, för densamma.

”Tystnaden är bruten, en gång för alla” skriver Olsson (2001:147) och menar att den markering som gjorts, i och med instiftandet av sexköpslagen, lett till en ny ordning i fråga om prostitution. Med detta menas att lagen lett till att efterfrågan på prostitution sätts i fokus. Numera kan man tala om mäns roll som köpare i prostitution. Ett exempel är kampanjen mot kvinnohandel i Norden och Baltikum i vilken en affischkampanj med fokus på män som sexköpare ingick (Svanström 2004a:217). Vi instämmer i att en ny ordning inrättats, men menar att det fortfarande finns anledning att efterfråga ytterligare fokus på män i debatten kring prostitution. Samtidigt måste den ovan nämnda kampanjen, vilken möjliggjordes genom den nya hållningen, betraktas som banbrytande. Detta på grund av dess faktiska uttryck, med sexköpande män i tydligt fokus, vilket innan förändringen aldrig torde kunnat få positivt gensvar (Svanström 2004a:217).

Enligt Santesson-Wilson (2003:218) är det av vikt att politiska aktörer noga tänker över potentiella effekter av ”uttrycksfulla handlingar”, något som han hävdar ofta negligeras. Samma påpekande förekommer också i vårt intervjumaterial. Intervjupersoner menar att sexköpslagen är objektivt intressant i egenskap av unik i ett internationellt perspektiv och i och med detta har svensk politik ett än större ansvar för att se efter lagen än för lagar i allmänhet. Oavsett vilka effekter sexköpslagen kan visa sig ha måste Sverige ”hålla i sin lag för att kunna möta intresse och ifrågasättande” anser en intervjuperson. Santesson-Wilsons resonemang talar för att sexköpslagen inrättades i syfte att vara

företrädesvis en uttrycksfull handling, varpå effekterna är av begränsat politiskt intresse. I ett symbolpolitiskt perspektiv blir det således föga anmärkningsvärt att lagen inte utvärderas eftersom symbolen i sig är tillräcklig.

Sammanfattningsvis kan sägas att det faktum att lagens existens uppfattas som en kraftåtgärd i sig talar för att sexköpslagens symboliska funktion används som argument för att inte vidta ytterligare åtgärder. Om normbildning i sig är att betrakta som kraftåtgärd, leder då denna till resultat i form av attitydförändring? Vi har visat att förändring av synen på sexköp har skett samtidigt som exempelvis diskussionsfora på Internet utgör illustrativa exempel på platser där politikens syn på prostitution som samhällsproblem inte fått fotfäste. Vidare kan sägas att sexköpslagens inlemning i Kvinnofrid (1997/98:55) gör att dessa båda kan dra symbolisk nytta av varandra. Sexköpslagen har fått ett sammanhang i och med Kvinnofrid och jämställdhetspolitiken har fått ett illustrativt och instrumentellt exempel.

I detta kapitel har betydelsen av symbolpolitiska faktorer tillförts analysen av svenska prostitutionsåtgärder med fokus på sexköpslagen. Vi har funnit att sexköpslagen sänder ut signaler utöver de juridiska och påvisat att politiken åsyftar att lagen ska ha en allmänpreventiv normbildande och symbolisk verkan. Vidare har vi visat att det finns en politisk önskan om att sexköpslagen ska vara ett framgångsrikt sätt att lösa prostitutionsproblemet på, vilket föranleder att lagen inte utvärderas. Slutligen har vi konkluderat att det är möjligt att tolka sexköpslagen som en symbolpolitisk förevändning för att inte företa ytterligare konkreta prostitutionsåtgärder.

I nästkommande kapitel anläggs ett diskursorienterat perspektiv på fallet. Behovet av diskursperspektivet, liksom det just applicerade symbolperspektivet, framträdde genom analysen av intervjumaterialet. Diskussionen i följande kapitel kommer emellertid främst att anknyta till hur prostitutionsproblemet är definierat, vilket redogjordes för i kapitel två.

5 Diskursorienterade perspektiv på prostitution som problem

Om ni kommer fram till fel slutsatser kommer ni att få problem.

Citatet ovan yttrades av en av våra intervjupersoner och åskådliggör vad vi i detta kapitel argumenterar för: att det föreligger en hegemonisk diskurs kring prostitution som samhällsproblem i Sverige. Vid analysen av intervjuerna skönjdes ett mönster som vi menar kan förstås genom ett diskursorienterat perspektiv. En bestämd diskursordning kring prostitution synliggörs genom att det förefaller finnas en uppsättning tillåtna, respektive otillåtna, utsagor kring ämnet. Medan föregående kapitel koncentrerades på lösningar av samhällsproblemet prostitution kommer vi i detta kapitel snarare att fokusera på problemdefinitionen av prostitution i Sverige (jfr kapitel 2.1), emellertid för att i slutet av kapitlet återknyta till lösningarna.

Vi ser diskurs som gränssättare avseende vad som får sägas och av vem. Denna användning av diskursbegreppet har därmed främst inspirerats av Foucaults breda ansats, enligt vilken en uppsättning utsagor i ett bestämt socialt sammanhang legitimerar viss kunskap, men inte annan (Bergström & Boréus 2000:17, 255, Fischer 2003:37ff). Diskurs är tydligt relaterad till maktbegreppet (Fischer 2003:76f). Förhållandet mellan diskurs och makt kommer således att utgöra en central del av analysen.

5.1 Identifiering av diskursen

Redan vid en genomgång av offentliga dokument som Kvinnofridsutredningen (SOU 1995:60) och regeringens proposition Kvinnofrid (1997/98:55) kan en väl definierad diskurs kring prostitution som samhällsproblem i Sverige ringas in. Lipsky (1980:183) menar att definitioner av problem och lösningar är socialt konstruerade av samhällsgrupper med tolkningsföreträde. Denna syn representerar en konstruktivistisk anblick på policyproblem. Sveriges val av lösningar på prostitution utgör därmed ett fruktbart exempel på vilket konstruktivistisk analys och diskursanalys kan användas för att nå förståelse för fallet.

Kvinnofrid (1997/98:55) är det dokumentet som främst visar på att diskursivering skett och att en specifik problembild blivit hegemonisk (Bergström & Boréus 2000:241)¹³. Alternativa synsätt på prostitution som problem, liksom lösningar och åtgärder i relation till prostitution, uteslöts genom detta ställningstagande. Battistelli och Ricotta (i Fischer 2003:79f) menar att:

[för att] en diskurs ska bli hegemonisk krävs att den dominerar området den härrör från, blockerar meningsskiljaktigheter och sätter sig själv i centrum för tolkande processer. (vår översättning)

Även studiens intervjumaterial visar på att det, i enlighet med Battistelli och Ricottas syn, att det föreligger en hegemonisk diskurs kring prostitution i Sverige. Foucaults diskursbegrepp ses som användbart i detta fall eftersom betoningen ligger på diskursen som en sammanhållande enhet och därmed utgörs av ett regelsystem för möjliga utsagor (Bergström & Boréus 2000:226). Då en diskurs fått tolkningsföreträde framför alternativa föreställningar kan en hegemoni sägas existera (Haldén 1997:19, Winther Jørgensen & Philips 2000:44, Fischer 2003:79f). Prostitution som samhällsproblem är i Sverige starkt politiskt definierat vilket gör det problematiskt att gå utanför den politiska begreppsbestämningen. Detta är att jämföra med länder där definitionen ser annorlunda ut och prostitution inte ses som samma sorts problem. Att olika definitioner är möjliga befäster att det i Sverige föreligger en hegemonisk diskurs och att den svenska begreppsbestämningen inte utgör någon absolut sanning.

Ett värdeladdat ämne som prostitution torde innehålla ett betydande mått av antagonism (Bergström & Boréus 2000:231). En tydlig tendens i intervjumaterialet är emellertid samstämmighet och frånvaron av konflikt. Majoriteten av intervjuerna karakteriseras av konsensus såtillvida att åsikter och argument överensstämmer. Begrepp som återkommer är *normbildande*, *kvinnoförtryck* och *markering* vilka är hämtade från Kvinnofrid (1997:98:55). Intervjupersonerna stadfäster således regeringsförslagets genomslagskraft.

Ytterligare förvånande är det faktum att få av våra intervjupersoner uttalat kritiserar de politiskt valda lösningarna. Istället framtonar ett närmast okritiskt gillande från flera håll. Intervjupersonerna säger sig vara nöjda med det som görs och vikten av samhällets markering betonas genomgående, vilket belades i föregående kapitel. Med existensen av en hegemonisk diskurs i beaktande blir det emellertid inte förvånande att prostitutionslösningarna inte ifrågasätts. En uttalad önskan om att Sveriges hållning gällande prostitution ska vara bra föreligger, vilket leder till att få aktörer kritiserar de valda lösningarna. Att ifrågasätta den hegemoniska diskursen blir följaktligen problematiskt, ett resonemang som i följande avsnitt kommer att belysas närmare.

¹³ Tankegångarna härstammar från 1970-talets prostitutionsutredning men nytt var att de fastslogs i ett officiellt dokument (Svanström 2004a:226, Svanström 2004b:227, SOU 1995:15).

5.2 Att ifrågasätta en hegemonisk diskurs

Frågan gällande en utvärdering av sexköpslagen utgör ett illustrativt exempel angående hur ifrågasättande behandlas. I den allmänna debatten såväl som i riksdagen har en översyn och utvärdering av sexköpslagen efterlysts. I februari 2004 skriver jämställdhetsminister Mona Sahlin på Dagens Nyheter Debatt att:

regeringen ser kontinuerligt över all lagstiftning, men någon utvärdering av sexköpslagen i ifrågasättande syfte kommer det inte att bli.

Denna inställning stöds även av justitieminister Tomas Bodström i de svar han gett i riksdagen då enskilda ledamöter ställt frågor kring utvärdering av sexköpslagen. Tina Acketoft (Folkpartiet, 2004-06-07) är aktiv i debatten gällande prostitution och har i riksdagen efterlyst en utvärdering av sexköpslagen. Hon menar att det inte är tillåtet av efterfråga en utvärdering av lagen ”för tänk om den visar sig vara dålig?”. Av denna anledning tror Acketoft, vilket även bekräftas av andra intervjupersoner, att regeringen inte *vågar* tillsätta en utredning. Som framlagts i kapitel 4.2 menar hon att utvärdering av lagen *inte* är samma sak som att motsätta sig den. Vi tolkar uttalandet som att den hegemoniska diskursen likställt diskussion med motstånd, exempelvis genom Sahlins uttalande, ”...någon utvärdering av sexköpslagen i *ifrågasättande* [vår kursivering] syfte kommer det inte att bli”. Den hegemoniska diskursens undertryckande av alternativa ståndpunkter och handlingar resulterar i att eventuell antagonism går förlorad vilken är kärnan i den kritiska debatten. Undertryckandet framträder tydligt då efterfrågan av utvärdering tolkas som en omedelbar önskan om att riva upp lagen. Tankesättet bidrar till trots att man delar definition av prostitution som ett problem (Acketoft 2003/04:320 anf. 23).

En central aspekt av Foucaults bestämning av diskursbegreppet handlar om att viss kunskap men inte annan legitimeras samt att det regelsystem som diskursen utgör definierar vilka som har rätt att uttala sig med auktoritet (Bergström & Boréus 2000:225). Detta tankesätt bidrar med förståelse för hur diskursen kring prostitution i Sverige är organiserad.

Ett exempel är att sexköpslagens tillkomst föregicks av en öppen diskussion kring formuleringen av prostitution som ett problem. Genom att frågan diskuterades i media, och att närmare åttio remissinstanser fick uttala sig kring prostitutionsutredningens förslag, kom en mängd alternativa lösningar att diskuteras. Därigenom togs hänsyn till hur olika aktörer förhöll sig till prostitution som problem.

Sedan sexköpslagens tillkomst har emellertid en förändring skett och som klargjorts har en hegemonisk diskurs skapats. En öppen diskussion har visat sig inte vara förenlig med den denna diskurs. Istället existerar en hegemoni vilken specificerar vilka utsagor som är möjliga. Utifrån Foucaults diskursbegrepp kan diskursen därför studeras utifrån *vad* som får sägas, *hur* får det sägas och *vem* som får säga det (Bergström & Boréus 2000:226, Haldén 1997:19).

RFSU utgör ett illustrativt exempel på hur *vad, hur* och *vem* förhåller sig till den svenska diskursen om prostitution. RFSU säger sig i stort delat Sveriges officiella definition av prostitution som ett samhällsproblem. Organisationen instämmer vidare i att prostitution genom historien har varit ett sätt för män ”att utnyttja kvinnor i ett socialt underläge” (RFSU 2004). Katarina Lindahl (generalsekreterare RFSU, 2004-06-15) förtydligar:

Prostitution är på individplanet ett psyko/socialt problem för de kvinnor som säljer, och vanligen också för de män som köper, sexuella tjänster. Prostitutionen speglar på samhällsnivå könsmaktsrelationerna mellan män och kvinnor. Därför måste prostitutionen angripas på individplan med stöd, och på det politiska samhällsplanet.

Emellertid motsätter sig RFSU delar av de lösningar svensk politik valt för att angripa prostitutionsproblemet. Det är främst sexköpslagen, den åtgärd som kommit att påtagligast karakterisera den svenska hållningen, som organisationen ställer sig kritisk till (Socialdepartementet 1996:11, RFSU 2004)¹⁴. Då RFSU tidigt kritiserade förslaget att kriminalisera köpare blev organisationen inte inbjuden att delta i de diskussionsmöten som föregick sexköpslagens införande. Fortfarande förefaller RFSU sällan vara inbjudna till de fora där prostitution diskuteras på en policynivå. Diskursen visar följaktligen på en tydlig hegemoni. Trots att RFSU i detta fall delar problemdefinitionen av prostitution tillåts inte kritik mot delar av lösningarna. Följden har blivit att RFSU kan tolkas tillhöra en motdiskurs som hotar såväl svensk politiks valda prostitutionsåtgärder som de aktörer som idag kan sägas besitta tolkningsföreträde i frågan.

I följande avsnitt fördjupas diskussionen kring utebliven antagonism i relation till prostitution som samhällsproblem ytterligare genom att ett maktperspektiv tillförs analysen.

5.3 Makten över agendan

Sambandet mellan diskurs och makt framträder i ett sammanhang då vissa aktörer har tolkningsföreträde i en fråga. Förenklat uttryckt: vem har makten över agendan? Foucault talar om utestängningsmekanismer, ett antal procedurer vilka sammantagna leder till att vissa utsagor inte är tillåtna (Bergström & Boréus 2000:225). De utsagor som hålls utanför debatten kan ses som motdiskurser, som konkurrerande synsätt, applicerbara på sakfrågan. Att ifrågasätta sexköpslagen, eller endast efterfråga en utvärdering av densamma, kan sägas vara en utestängningsmekanism; de som uttrycker önskemål om exempelvis utvärdering hamnar utanför den hegemoniska diskursen.

¹⁴ Kritiken grundar sig på att RFSU anser att prostitutionens drivkrafter tyder på att straff inte är en lämplig lösning. RFSUs remissvar angående *Könshandeln* (SOU 1995:15) tydliggör resonemanget kring organisationens kritiska hållning gentemot sexköpslagen (Socialdepartementet 1996).

Det är således otänkbart för exempelvis prostitutionens direkta aktörer att komma till tals i det diskursiva rummet. Till skillnad från i länder som USA, Nederländerna och Tyskland, finns det inte någon omfattande organisering av prostituerade i Sverige. Sedan ett par år finns dock ROSEA (Riksorganisationen för Sex- och Erotikarbetare), men ingen av de myndigheter vi har talat med har någon kontakt med denna organisation.

Frågan kring huruvida prostitutionens aktörer bör ha inflytande över Sveriges prostitutionspolitik är problematisk och det är utanför denna uppsats fokus att ta ställning till detta. Vi är medvetna om att det finns argument såväl för som emot att ta hänsyn till deras åsikter i diskussionen. Det vi emellertid önskar poängtera är att det faktum, att prostituerade, hallickar och sexköpare inte finns representerade i debatten, kan säga oss något om diskursens utformning; den hegemoniska diskursen har makt att utestänga dessa aktörer från möjligheter till inflytande. Påtagliga blir utestängningsmekanismerna då andra externa aktörer som är organiserade i frivilligorganisationsform, såsom kvinnojourer, får gehör i debatten. Externa aktörer i egenskap av företrädare för den hegemoniska diskursen kring prostitution, kan därmed ses som en inflytelserik lobbygrupp som räknas till den identifierade triangel av aktörer som äger frågan (jfr resonemanget i kapitel 2.4).

Också gällande forskningen – den aktör som ihop med frivilligorganisationer och politik bildar en triangeln av samstämmighet – gör den politiska diskursen sig gällande. Det finns en etablerad relation mellan forskning, politik och prostitutionsåtgärder i Sverige. Ett exempel är Larsson och Månsson vilka under 1970-talet genomförde undersökningen *Svarta affärer* (1976). I denna utvecklades arbetsmetoder för att bedriva socialt arbete mot prostitution i Malmö. Malmömodellen kom att utgöra en mall för prostitutionsarbete i andra städer. (SOU 1995:16:12, 18, Stadsdelsfullmäktige Centrum Malmö 2002:11) Även KAST i Göteborg härstammar ur forskning där resultaten från boken *Könsköparna – Varför går män till prostituerade* påvisade behovet av rådgivning och terapi för män som köper sex (Hedlund 2000:1).

Den hegemoniska diskursens inflytande över forskningen leder emellertid till problem för den som ställer utmanande frågor. Kulick, forskare i socialantropologi, vittnar om att i samband med en presentation, ha fått frågan om huruvida han själv någon gång köpt sex. Kulick (2004:27) skriver i artikeln *400,000 Swedish perverts*:

by even broaching the topic of prostitution in a non-condemnatory way, audiences immediately begin to question my own interests, and my own morals.

Att ställa frågor som utmanar den rådande diskursordningen leder följaktligen till slutsatser kring, och ifrågasättande av, den egna personen. Inte ens forskningen går fri från diskursens inverkan på *vad* som får sägas och *hur*. Det råder således en korsbefruktning mellan den politiska retoriken och forskningen i Sverige gällande prostitution.

Sammanfattningsvis kan sägas att frågan om vem som har rätt att uttala sig i prostitutionspolitiken är av central betydelse i ett maktperspektiv, eftersom

diskursen styr det tillåtna och tänkbara (jfr Mörkenstam 1999:53). Genom konkreta exempel och påvisande av en triangel av aktörer med tolkningsföreträde i frågan, har den hegemoniska diskursens existens bekräftats. Centralt är att hegemonin, och makten över agendan, leder till att aktörer som ifrågasätter diskursen tilldelas ett begränsat, alternativt obefintligt, uttrycksutrymme och deras utsagor tas inte i beaktande. I följande avsnitt ska vi se hur diskursen i och med sin makt över agendan också påverkar vilka lösningar på problem som är möjliga.

5.4 Makten över möjliga lösningar

Som en vidareutveckling av resonemanget kan Lukes (1974:21) diskussion av maktbegreppet ses som användbart, främst maktens tredje dimension. Makt handlar i detta avseende om kontroll över agendan vilket medför att presumtiva frågor hålls utanför den politiska processen. Som visats i föregående avsnitt tillåts enbart vissa aktörer och frågor i diskussionen. Därmed kan också endast vissa lösningar på problem bli möjliga.

Lukes (1974) tillskott i maktlitteraturen handlar om att kontroll över den politiska agendan inte nödvändigtvis sker genom reella beslut. Ett exempel på hur kontroll kan uttryckas är genom vilka aktörer som inviteras till möten. Genom att inte bjuda in exempelvis RFSU eller kritiker, till sexköpslagen specifikt, och prostitutionspolitiken generellt, når vissa utsagor aldrig den politiska agendan. Enligt Foucaults terminologi leder makt därmed till begränsningar för en del, medan möjligheter öppnas för andra. Möjligheter upplåts således för de som ingår i den hegemoniska diskursen. Samtidigt utestängs motdiskursens aktörer från att få påverka dagordningen, vilket i förlängningen medför att vissa typer av lösningar uteblir.

Intervjupersoner, inom såväl den hegemoniska diskursen som motdiskursen, bekräftar att möjliga lösningar är begränsade. Exempelvis menar Petra Östergren (skribent, 2004-05-11) kritiskt att en diskussion kring att behandla prostitution som ett arbete inte är möjlig att föra i Sverige då en sådan lösning är otänkbar inom den hegemoniska diskursen. Personer inom diskursens ramar bekräftar Östergrens bild men poängterar att utifrån sin syn på prostitution kan ett arbetsrättsligt perspektiv på företeelsen helt enkelt inte vara möjlig (Westerstrand 2002).

Vem som får uttala sig och föreslå lösningar påverkar således hur de konkreta prostitutionsåtgärderna, såväl som den politiska diskussionen tar sig uttryck. Detta kan jämföras med Mörkenstams (1999:53) analys av svensk samepolitik. Han visar på att politiken, och därmed åtgärderna, i stor utsträckning påverkas av det faktum att experter tillskrivits tolkningsföreträde, framför politiker och samerna själva. På samma sätt menar vi att den existerande diskursordningen gällande prostitution i Sverige medför ett antal effekter dels då vissa lösningar uteblir, dels i relation till de valda lösningarna.

5.5 Konsekvenser av valda lösningar

Vita medelålders män överensstämmer inte med en grupp hjälpbehövande människor i samhället. (Strufve, KAST, 2004-06-21)

Som visats ovan handlar ett diskursanalytiskt perspektiv om makt över dagordning såväl som beslut. Den hegemoniska diskursens utformning medför emellertid övergripande konsekvenser då den legitimerar vissa handlingar men inte tillåter andra (Bergström & Boréus 2000:236). I detta avsnitt diskuteras de effekter som prostitutionslösningarna inom ramen för den hegemoniska diskursen i förlängningen medför.

Sexköpslagen som del av Kvinnofrid (1997/98:55) uttrycker att det är önskvärt att se prostitution som mäns våld mot kvinnor och att efterfrågan därmed måste bekämpas. Detta fokus gör dock att annan än heterosexuell prostitution, där mannen är kund och kvinnan säljare, inte omfattas. Heterosexuell prostitution är dominerande, men är inte med nödvändighet den enda formen (Socialstyrelsen 2004:36). Studiens resultat visar emellertid att en syn inspirerad av Kvinnofrid (1997/98:55) är vanligt förekommande och endast ett fåtal intervjupersoner talar om prostitution som något som inte handlar om företrädesvis kvinnor.

En diskursiv tolkning som främst ser prostitution som något som har med sexsäljande kvinnor att göra, möjliggör vidare inte någon djupare förståelse för att någon annan än att just den prostituerade kvinnan skulle kunna vara ett offer. I skenet av detta blir det naturligt att lägga en betydande del av insatserna på just prostituerade kvinnor, vilka är enkla att se som offer i ett konkret åtgärds perspektiv. Gatuprostitution hamnar följaktligen i fokus för prostitutionsåtgärderna, även om exempelvis polisen har börjat arbeta mot prostitution på Internet.

Frågan är emellertid om den politiska hållningens samtliga avsikter inkluderas mest effektivt genom fokus på omisskännliga offer. Syftet med en politik som fokuserar på att minska efterfrågan på prostitution torde nämligen vara att komma bort från uppfattningen om prostitution som en kvinnofråga. Liksom att prostituerade är en marginaliserad och stigmatiserad grupp i samhället finns tecken som tyder på att dessa attribut också stämmer in på sexköpare i viss utsträckning. Månsson (2004:1, 4) visar exempelvis att majoriteten sexköpare ofta har en negativ självbild vilket tar sig uttryck i just sexköp. Således torde insatser för sexköpare få betydande utrymme för att politikens mål ska nås. Vidare skriver Månsson (2004:18):

Verklig förändring [...] förutsätter en radikal omvärdering av männens ansvar i prostitutionsfrågan. Början till en sådan omvärdering ligger i själva talet om prostitutionen och i definitionen av den. Faktum är ju att prostitution i första hand handlar om mäns sexualitet, inte om kvinnors.

Någon förändring, likt den Månsson efterlyser i citatet ovan, kan inte sägas ha skett, trots att exempelvis sexköpslagen pekar på drivkraften i prostitution,

nämmligen efterfrågan. Det förefaller närmast finnas en underliggande ovilja mot att arbeta med sexköpare inom delar av förvaltningen såväl som när det gäller prioriteringar från politiken. Åsikter såsom ”måste vi arbeta med männen också” förekommer.

Vi tror att detta beror på motståndet mot att peka ut män som grupp, något som emellertid inte är specifikt för vårt fall. Om svårigheterna med att diskutera män som grupp har Eduards (2002) skrivit. Genom analys av två affischkampanjer som rörde misshandel mot kvinnor visar Eduards hur kritik främst riktades mot de affischer som pekade ut män som grupp som förövare. Kritiken grundade sig i att män i allmänhet pekades ut och kritikerna menade att inte *alla* män misshandlar, utan endast *vissa* män (Eduards 2002:109, Svanström 2004a:217). Eduards (2002:107) konkluderar:

Motståndets rekonstruktioner av organiserade anspråk som gäller kön och makt handlar till stor del om att *inte tala om män* som grupp eller politisk kategori.

Ett alternativt sätt att tolka oviljan att prioritera frågor och insatser med fokus på sexköpare från främst politikens håll, kan vara att det föreligger en rädsla över att ge individperspektivet utrymme, då risken finns att frågan avpolitiserar. Ett av de centrala elementen i Sveriges problemdefinition av prostitution, nämligen makten mellan könen, går genom fokus på individperspektivet förlorad. Svanström (2004a:232f) menar att uttryckssättet blir beroende av synsättet på prostitution som fenomen. Detta kan tolkas som att aktörer inom den hegemoniska diskursen främst talar om sexköpare på ett strukturellt plan medan motdiskursen argumenterar utifrån ett individperspektiv. Det handlar således om huruvida ett feministiskt maktperspektiv antagits eller ej.

Sammanfattningsvis menar vi att en hegemonisk diskurs föreligger. Denna bekräftas genom att alternativa synsätt på prostitution förekommer i andra länder. Den svenska synen är en tänkbar hållning, inte någon absolut sanning. Diskursen tar sig uttryck genom att det existerar tillåtna respektive otillåtna utsagor kring prostitution vilket exemplifierats genom att kritik av valda lösningar undertrycks, varpå antagonism uteblir. Den hegemoniska diskursen har således visat sig ha makt över både agenda och lösningar på problem i relation till prostitution; vissa lösningar tillåts, andra uteblir. Således kan de direkta prostitutionsåtgärderna, vilka diskuterats i tidigare kapitel, förstås utifrån den hegemoniska diskursens utformning.

6 Avslutande reflektioner

Syftet med denna studie är att förstå vad det innebär att Sverige angriper samhällsproblemet prostitution på valt sätt. I uppsatsen har vi visat hur prostitution är ett socialt konstruerat problem på vilket lösningarna är beroende av hur problemet definieras. Med Kvinnofrid (1997/98:55) förändrades synen på prostitution som problem i svensk politik. Utmärkande är att efterfrågan sattes i fokus. Prostitution gjordes därmed till en fråga om mäns våld mot kvinnor, och lagstiftning i form av sexköpslagen utgör en karakteristisk lösning på problemet. Politikens intentioner kan inte misstolkas; med hjälp av straffrätt görs en samhällelig markering för att visa att sexköp är oacceptabelt.

Prostitution är, vilket belysts i uppsatsen, ett mångfacetterat problem som kräver interagerande lösningar av olika karaktär. En fördel med det valda angreppssättet, att använda oss av kompletterande teoretiska perspektiv, är att vi i studien kan påvisa denna mångfacetterade bild. Analysen av prostitutionsåtgärderna har visat att medan den politiska problemdefinitionen är entydigt definierad sker förvaltningens arbete inte enhetligt. En mängd konkreta åtgärder har studerats och ett illustrativt exempel är att polis respektive socialtjänst på olika håll har olika metoder för att lösa samma problem. Det brokiga intrycket aktualiserar frågan: vilken fråga är det som drivs? En ordningsfråga, ett socialt problem, en kriminalpolitisk fråga, en kvinnofråga, en fråga om grov organiserad brottslighet eller en fråga om efterfrågan?

Likt alla mångfacetterade problemområden kan också prostitution tolkas på olika sätt. Vi menar att de varierade prostitutionsåtgärderna kan förstås bättre genom applicerande av symbol- och diskursperspektiv. Med ett symbolpolitiskt perspektiv anlagt menar vi att förståelsen för frågans komplexitet kan fördjupas. Politiken har valt att låta sexköpslagen symbolisera den valda problemdefinitionen men frågan är huruvida blotta existensen av en lag kan vara normbildande och leda till attitydförändring (jfr Santesson-Wilsson 2003:3). Har lagen en allmänpreventiv verkan eller är den tandlös?

Det är väl liksom det som är grejen, att det är lite spännande att betalknulla just för att Persson förbjudit det (Sihteeriopisto, diskussionsforum 2004-08-21)

Att sexköpslagen sänder ut signaler utöver de juridiska står klart. Vi menar emellertid att dessa signaler kan tolkas på två sätt. Å ena sidan kan sexköpslagens symboliska funktion användas som förevändning för att inte vidta ytterligare åtgärder. Å andra sidan kan det normbildande elementet i sig betraktas som en kraftåtgärd. Det är emellertid främst på politisk och teoretisk nivå som arbete med fokus på att minska efterfrågan på prostitution bedrivs och exempelvis initierar Jämställdhetsenheten, Näringsdepartementet kampanjer och konferenser.

Problemdefinitionen, och sexköpslagen specifikt, symboliserar att en ny ordning kring prostitution, med efterfrågan i fokus, existerar. Analysen har bidragit till att en triangel av aktörer som är aktiva i frågan, och diskuterar prostitution i enlighet med problemdefinitionen, har identifierats. Triangeln utgörs av politik, forskning och externa aktörer som arbetar på samma sätt. Genom överensstämmelse med problemdefinitionen har dessa aktörer åtnjutit tolkningsföreträde i prostitutionsfrågan och bekräftar därmed existensen av en hegemonisk diskurs.

Med symbol- och diskursperspektiv tillämpade på problemområdet har vi funnit en sammanhållande tendens som består i att samtliga svenska lösningar på prostitutionsproblemet utgör, och är beroende av, den hegemoniska diskursen. Diskursen har tydliga ramar som får som konsekvens att lösningarna på problemet begränsas. Detta förhållande har påvisats genom att aktörer som söker diskutera frågor och lösningar som inte ryms i hegemonins uppsättning tillåtna utsagor, utestängs från debatten. Att de konkreta åtgärderna varierar beror snarare på att det *inom* diskursen finns möjlighet till olika tolkningar. Genom att ett visst mått av aktörsautonomi förekommer, har aktörer möjlighet att påverka hur åtgärderna utformas inom de av diskursen fastställda ramarna.

Problemdefinitionen förefaller emellertid inte ha lett till förändring av delar av förvaltningen som exempelvis socialtjänst och polis. Vi har funnit att arbetet inom dessa organisationer bygger på enskilda aktörers handlingsförmåga. Individens förståelse för problemdefinitionen och graden av aktörsautonomi utmärker prostitutionsåtgärderna och deras utformning. Denna situation kan förstås utifrån Elgström (2000) som menar den organisatoriska trögheten inte får underskattas. Han påpekar att normspridning ofta uppfattas som en okomplicerad process och att socialisering förväntas ske automatiskt. Elgström argumenterar för att denna uppfattning är felaktig och anser att förändring inte med nödvändighet inträffar bara för att en ny policy nått organisationer officiellt. Aktiv handling är således av vikt. I vårt fall innebär detta att problemdefinitionens införlivande i organisationen måste genomföras med aktiv inläring. Analysen visar således på en diskrepans mellan den politiska retoriken och hur problemdefinitionen tar sig uttryck i förvaltningen.

Valet av analytiska perspektiv har bidragit till en större förståelse för det mångfacetterade, formulerade samhällsproblemet prostitution. Metoden att låta studien utgå från ett omfångsrikt intervjumaterial, ihop med ett tillvägagångssätt inspirerat av grundad teori, har bidragit till studiens utformning. Prostitution är i likhet med andra komplexa samhällsproblem möjligt att tolka på en mängd olika sätt och vi är medvetna om att vår tolkning är en av många möjliga.

Samtidigt som vårt tillvägagångssätt bidragit till att lyfta fram ett antal faktorer som kan lägga grund för resonemang kring prostitution på ett generellt plan har intressanta aspekter, fallit utanför analysen. I analysen av lösningar på prostitutionsproblemet har vi exempelvis funnit att det kommunala självstyrets betydelse, för hur de sociala åtgärder, tar sig uttryck, skulle vara ett intressant uppslag för vidare forskning, företrädesvis utifrån nationella politikernas möjligheter att påverka prostitutionsåtgärderna på lokal nivå.

Referenser

- Acketoft, Tina, 2003/04:320 anf 23 i 6 § Svar på interpellation 2003/04:320.
- Allison, Graham T., 1999. *Essence of decision: explaining the Cuban missile crisis*. New York: Longman.
- Bengtsson, Hans, 1998. ”Teoretisk ram”, i Bengtsson, Hans (red.), *Politik, lag och praktik. Implementeringen av 1994 års handikappreform*. Lund: Studentlitteratur.
- Bengtsson, Hans – Åström, Karsten, 1998. ”Från politik till praktik – några sammanfattande slutsatser”. i Bengtsson, Hans (red.), *Politik, lag och praktik. Implementeringen av 1994 års handikappreform*. Lund: Studentlitteratur.
- Bergström, Göran – Boréus, Kristina, 2000. *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig textanalys*. Lund: Studentlitteratur.
- Björkemarken, Marianne, 1995. *Implementeringsanalys som komplement vid utvärdering*. Göteborg: Sociologiska institutionen.
- Bodström, Tomas, 2003/04:320 anf. 22 i 6 § Svar på interpellation 2003/04:320.
- Brottsförebyggande rådet, 2000. *Förbud mot köp av sexuella tjänster. Tillämpning av lagen under första året*. BRÅ-rapport, 2000:4. Stockholm: Fritzes.
- Brunsson, Nils – Olsen, P., Johan, 1990. ”Kan organisationsformer väljas?” i Brunsson, Nils och Olsen, P Johan (red.), *Makten att reformera*. Stockholm: Carlsson Bokförlag.
- Eduards, Maud, 2002. *Förbjuden handling. Om kvinnors organisering och feministisk teori*. Malmö: Liber.
- Elgström, Ole, 2000. “Norm negotiations. The construction of new norms regarding gender and development in EU foreign aid policy”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 7, No. 3:457-76.
- Engqvist, Lars, 1998/99:645, svar på fråga i protokoll 1998/99:107.
- Esaiasson, Peter et al, 2003. *Metodpraktikan – konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Nordstedts Juridik.
- Fischer, Frank, 2003. *Reframing public policy – Discursive politics and deliberative practices*. Oxford: Oxford University Press.
- Flashback, 2004. Forum, Sex, Eskortservice & Prostitution, ämne: Kvinnorna i Bangkok. 2004-08-16.
<http://forum.flashback.info/scandinavia/showthread.php?t=76255>
- Freivalds, Leila, 1998/99:705, svar på fråga i protokoll 1998/99:110.
- Gershagen, Maria. – Jeppsson, Katarina., Malmborg Olsson, Carina., Nordqvist, Gunilla, 1999. *Vänner eller fiender. En intressentutvärdering av sprutbytesprojektet i Malmö*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
<http://www.soch.lu.se/sol073/Evalueringar/Vt99/Sprutbytesprogrammet.PDF>
- Gould, Arthur, 2001. ”The Criminalisation of Buying Sex: the Politics of Prostitution in Sweden”, *Journal of Social Policy*, Vo. 30, No. 3: 437-456.

- Granér, Rolf, 2004. *Patrullerande polisens yrkeskultur*. Lund: Socialhögskolan, Lunds universitet.
- Gripenlöf, Anders, 2004. *Rapport över sexköpslagens effekt på gatuprostitutionen inomhusprostitutionen i Stockholms Län 1999-2003*. Stockholm.
- Haldén, Eva, 1997. *Den föreställda förvaltningen: En institutionell historia om central skolförvaltning*. Stockholm: Statsvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet.
- Hartman, Jan, 2001. *Grundad teori. Teorigenerering på empirisk grund*. Lund: Studentlitteratur.
- Hedin, Astrid, 2001. *The Politics of Social Networks. Interpersonal Trust and Institutional Change in Post-Communist East Germany*. Lund: Department of Political Science, Lund University.
- Hedlund, Eva, 2000. *KAST-projektet – rådgivningsverksamhet för sexköpare*. Göteborg: KAST-projektet, Cityenheten.
- Hermansson, Jörgen, 2001. *Politik på upplysningens grund. Om den demokratiska reformismens möjligheter och problem*. Institutet för framtidsstudier. <http://www.framtidsstudier.se/seminarier/jhermansson.pdf>.
- Hill, Michael – Hupe, Peter, 2002. *Implementing public policy. Governance and theory in practice*. London: Sage Publications.
- Jakobson, Maria, 2002. ”Professor kartlägger sexindustrins aktörer”, NIKK Magasin, nr 1.
- Jareborg, Nils, 1995. ”Vilken sorts straffrätt vill vi ha? – Om defensiv och offensiv straffrättspolitik” i Viktor, Dag (red.), *Varning för straff. Om vådan av den nyttiga straffrätten*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Johnson, Björn, 2002. ”Aktörer, strukturer och sociala konstruktioner”. *Statsvetenskaplig tidskrift*, nr 2.
- Kulick, Don, 2004. ”400,000 Swedish perverts”, *GLQ*, vol. 11, nr. 2, kommande.
- Kvale, Steinar, 1997. *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Kvinnofrid – Regeringens proposition 1997/98:55. Stockholm.
- Kvinnofridsutredningen – Betänkande av Kvinnovaldscommissionen, SOU 1995:60. Stockholm: Fritzes.
- Kyvsgaard, Britta, 1999. ”Motsättningarnas kriminalpolitik. Pendling mellan defensiv och offensiv modell” i Brottsförebyggande rådet, *8 reflektioner om kriminalpolitik*. Stockholm: Fritzes.
- Könshandeln – Betänkande av 1993 års prostitutionsutredning, SOU 1995:15. Stockholm: Fritzes.
- Larsson, Stig – Månsson, Sven-Axel, 1976. *Svarta Affärer: Utredning om vissa klubbars och näringsställens sociala betydelse och struktur*. Malmö: Socialförvaltningen.
- Lipsky, Michael, 1980. *Street-level bureaucracy – dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Lukes, Steven, 1974. *Power – A Radical View*. London: Palgrave
- Lundquist, Lennart, 1987. *Implementation steering. An actor-Structure Approach*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundquist, Lennart, 1992. *Förvaltning, stat och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.

- Lundquist, Lennart, 1998. "Demokratins väktare" i Demokratiutredningen SOU 1998:102, *Lekmannastyre i experternas tid. Dokumentation från ett seminarium*. Stockholm: Fritzes.
- Montin, Stig, 2002. *Moderna kommuner*. Malmö: Liber.
- Månsson, Sven-Axel, 2004. "Mäns könsköp – en meningsbärande handling på flera nivåer" i Kjolfjord, Ingela – Widding Hedin, Lena, *Hälsans sociala villkor*. Lund: Bokbox.
- Månsson, Sven-Axel & Söderlind, Peder, 2004. *Sexindustrin på nätet: aktörer, innehåll, relationer och ekonomiska flöden*. Stockholm: Égalité
- Mörkenstam, Ulf, 1999. *Om "Lapparnes privilegier". Föreställningar om samiskhet i svensk samepolitik 1883-1997*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Olsen, P Johan, 1990. "Moderniseringsprogrammen i institutionellt perspektiv". i Brunsson, Nils och Olsen, P Johan (red.), *Makten att reformera*. Stockholm: Carlsson Bokförlag.
- Olsson, Hanna, 2000. "Männen, lagen och prostitutionen" i *Strategier Och Kontrakt För Ekonomi Och Kärlek: Rapport Från 10:E Nordiska Kvinnojurist mötet 1998 i Umeå*. Uppsala: Iustus förlag.
- O'Neill, Maggie, 1997. "Prostitute women now" i Scambler, Graham – Scambler, Annette, *Rethinking Prostitution. Purchasing sex in the 1990s*. London: Routledge.
- Outshoorn, Joyce, 2001. "Debating Prostitution in Parliament. A Feminist Analysis". *The European Journal of Women's Studies*, Vol. 8 (4): 472-490.
- Palmkvist, Joakim, 2004. "Malmödomare erkänner sexköp". Sydsvenska dagbladet, Internetupplagan, 2004-09-17.
<http://w1.sydsvenskan.se/Article.jsp?article=10094342>
- Peters, B. Guy, 1996. "Political Institutions, Old and New" i Goodin, Robert E. – Klingemann, Hans-Dieter (red.) *A New Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press.
- Prostitutionsgruppen, 2003. *Verksamhetsberättelse för prostitutionsgruppen i Malmö år 2003*. Prostitutionsgruppen, Socialtjänsten, Malmö.
- Regeringskansliet, 1999. *Violence against women*. Fact sheet.
<http://www.regeringen.se/content/1/c4/24/64/f5c5050f.pdf>
- Regeringskansliet, 2004. *Prostitution och handel med kvinnor*. Faktablad.
<http://naring.regeringen.se/content/1/c6/02/71/17/4a942b4d.pdf>
- RFSU, 2004a. *Klinikens verksamhetsgrenar*.
http://www.rfsu.se/templates/template_178.asp_Q_number_E_21697_A_category_E_79, 2004-10-03.
- RFSU, 2004b. *Prostitution*.
http://www.rfsu.se/templates/template_178.asp_Q_number_E_469_A_category_E_95, 2004-09-17.
- Riksdagen, protokoll 1997/98:115. JuU13 Kvinnofrid, Mom 16 (förbud mot köp av sexuella tjänster).
- Rikskriminalpolisen, 2003. *Handel med kvinnor*. Lägesrapport 5. Stockholm
- Rikskriminalpolisen, 2004. *Människohandel för sexuella ändamål*. Lägesrapport 6. Stockholm

- Rikspolisstyrelsen, 2003. *Planeringsförutsättningar för åren 2004, 2005 och 2006*. EKB-903-4213/03.
- ROKS, 2004. *Boka porrfilm hotell!* <http://www.roks.se/>, 2004-10-04.
- Rothstein, Bo, 2001. "Organisation som politik" i Rothstein, Bo (red),. *Politik som organisation. Förvaltningspolitikens grundproblem*. Stockholm: SNS Förlag
- Rydman, Annika, 2003. "Trafficking i Norrbotten mer utbredd än befarat". *Hivaktuellt. Tema: sex till salu*. 4/2003: 29-30. Statens folkhälsoinstitut.
- Sahlin, Mona, 2004. "Sexistisk reklam kan förbjudas i lag", *Dagens Nyheter*, 2004-02-07
- Sandell, Göran et al, 1996. *Könsköparna. Varför går män egentligen till prostituerade? Djupanalys av män som köper sex*. Stockholm: Natur och kultur.
- Sannerstedt, Anders, 2001. "Implementering - hur politiska beslut genomförs i praktiken". i Rothstein, Bo (red),. *Politik som organisation. Förvaltningspolitikens grundproblem*. Stockholm: SNS Förlag
- Santesson-Wilson, Peter, 2003. *Studier i symbolpolitik*. Lund: Statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.
- Scambler, Graham – Scambler, Annette, 1997. *Rethinking Prostitution. Purchasing Sex in the 1990s*. London: Routledge.
- SFS 1998:408. *Lag om förbud om köp av sexuella tjänster*.
- Sihteeriopisto, 2004. Svenskt forum, Secretary Academy Forum, Ämne: Malmö med omnejd, Industrigatan, 2004-08-21.
<http://www.sihteeriopisto.net/swebbs/viewtopic.php?t=5533&sid=c884667593b1b553fa5471aa0f7827ec>
- Socialdepartementet, 1996. *Sammanställning av remissyttranden över Prostitutionsutredningens betänkande*. Könshandeln SOU 1995:15.
- Socialstyrelsen, 2004. *Kännedom om prostitution 2003*. Stockholm.
- Stadsdelsfullmäktige Centrum Malmö, 2002. *Strategi för utveckling av arbetet med prostitution i Malmö*.
- Svanström, Yvonne, 2004a. "En självklar efterfrågan? Om torskar och sexköpare under 100 år" i Svanström, Yvonne – Österberg, Kjell, *Än män då? Kön och feminism i Sverige under 150 år*. Stockholm: Atlas Akademi.
- Svanström, Yvonne, 2004b. "Criminalising the john: Sweden" i Outshoorn, Joyce (red.), *The Politics of Prostitution. Women's Movement, Democratic States and the Globalisation of Sex Commerce*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Svenberg, Jenny, 2004. "Norrbotten ansöker om pengar för insatser mot kvinnohandel", *Kvinnotryck*, nr. 5: 4.
- Söderberg, Karen, 2004. "En av åtta danska män köper sex", *Sydsvenska dagbladet* 2004-10-02.
- Torring, Jakob, 2001. "Path-Dependent Danish Welfare Reforms: The Contribution of the New Institutionalisms to Understanding Evolutionary Change", *Scandinavian Political Studies*, Vol. 24, No. 4: 277-309.

- Träskman, Per Ole, 1998. "Går det att tygla lustan? Om straffbar pornografi, pedofil och prostitution", Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland, Etthundratrettiofjärde årgången, tredje-fjärde häftet: 352-373.
- Westerstrand, Jenny, 2002. "Prostitution and the Cunning Patriarchy – Towards a New Understanding", Seminar on the effects of legislation of prostitution – a critical analysis. Stockholm, November 2002.
- Winther Jørgensen, Marianne & Philips, Louise, 2000. *Diskursanalys – som teori och metod*. Lund: Studentlitteratur.
- Yin, Robert K., 1989. *Case study research: design and methods*. London: Sage Publications Ltd.

Intervjuer

- Acketoft, Tina, riksdagsledamot, Folkpartiet. Malmö, 7 juni 2004.
- Ambesjö, Eva, Individ- och familjeenheten, Socialstyrelsen, Stockholm. Telefonintervju, 17 maj 2004.
- Berge, Ursula, chef för tankesmedjan Agora, tidigare politiskt sakkunnig till jämställdhetsministern, 1998. Lund, 29 april 2004.
- Beås, Jan, kriminalinspektör, Prostitutionsgruppen, Citypolisen. Malmö, 10 juni 2004.
- Eberstein, Susanne, riksdagsledamot, Socialdemokraterna. Stockholm, 18 augusti 2004.
- Ekberg, Gunilla, ämnessakkunnig i prostitution- och människohandelsfrågor, Jämställdhetsenheten, Näringsdepartementet. Stockholm, 18 augusti 2004.
- Ekman, Thomas och Pålsson, Mats, Traffickinggruppen, Länskriminalpolisen, Västra Götaland. Göteborg, 22 juni 2004.
- Gripenlöf, Anders, kriminalinspektör, Prostitutionsgruppen, City Polismästardistrikt, Stockholm. Telefonintervju, 23 juni 2004.
- Hoffmann, Ulla, riksdagsledamot, Vänsterpartiet. Stockholm, 13 maj 2004.
- Ihrman, Hans, åklagare, Internationella åklagarkammaren. Stockholm, 13 maj 2004.
- Janna, medarbetare, Umeå kvinnojour, ROKS, Umeå. Telefonintervju 18 maj 2004.
- Kulick, Don, professor i socialantropologi, New York University. Stockholm, 17 augusti 2004.
- Larsson, Ewa, riksdagsledamot 1994-2002, Miljöpartiet. Stockholm, 13 maj 2004.
- Lindahl, Katarina, generalsekreterare, Riksförbundet För Sexuell Upplysning. Telefonintervju, 15 juni 2004.
- Lindström, Lisen och Wilkens, Ann, socialsekreterare, Prostitutionscentrum. Stockholm, 13 maj 2004.
- Lindström, Peter, biträdande prefekt, Polishögskolan, Växjö Universitet, tidigare utredare på Brottsförebyggande rådet. Växjö, 25 maj 2004.

- Lundberg, Lotta och Pramberg, Karin, socialsekreterare, Prostitutionsgruppen. Malmö, 5 maj 2004.
- Månsson Sven-Axel, professor i socialt arbete, Malmö högskola. Malmö, 23 juni 2004.
- Rosengren, Anna-Sara, Kvinnojouren ADA, ROKS. Göteborg, 22 juni 2004.
- Strufve, Maia och Rydstedt, John, socialsekreterare, Köpare Av Sexuella Tjänster. Göteborg, 21 juni 2004.
- Sundbeck, Mats, projektledare, Programmet för sexuell hälsa, Folkhälsoenheten, Malmö stad. Malmö, 31 maj 2004.
- Thulin, Christer, kriminalinspektör, Prostitutionsgruppen, Citypolisen. Malmö, 10 juni 2004.
- Thuresson, Pia, socialsekreterare, Spiralprojektet, Prostitutionscentrum, Stockholm. Telefonintervju, 23 juni 2004.
- Träskman, Per Ole, professor i straffrätt, Juridikum, Lunds Universitet. Lund, 18 juni 2004.
- Wahlberg, Kajsa, kriminalinspektör, Rikskriminalpolisen. Stockholm, 12 oktober 2004.
- Wetterberg, Tomas, ämnessakkunnig i jämställdhetsfrågor, Utbildningsdepartementet. Stockholm, 17 augusti 2004.
- Örndahl, Camilla, jurist, Rikskriminalpolisen, Stockholm. Telefonintervju, 19 maj 2004.
- Östergren Petra, skribent. Stockholm, 11 maj 2004.