



GÖTEBORGS UNIVERSITET

Statsvetenskapliga Institutionen

”Vi har inga horor anställda i kommunen.”

- En beskrivande studie om kommunala handlingsplaners effekt på antalet anmälningar rörande prostitution och människohandel.

Kandidatuppsats i Statsvetenskap
VT 2015
Merly Åsbogård
Handledare: Anna Bendz
Antal ord: 10776

Abstract

This essay examines the implementation, between the state and municipalities, of municipal action plans relating to work to counteract prostitution and human trafficking, and whether the successful implementation of municipal action plans has an effect on the number of police reports relating to prostitution and trafficking. The hypothesis for the essay is that the implementation of such municipal action plans should raise the number of police reports, and that, by this measure, the implementation may be considered successful, as per the decision maker's intention.

This essay uses the implementation perspective *Top-down* as a theoretical framework. My theory is that the state policy implementation of the municipal action plans follows the linear hierarchic process model.

My survey was conducted through a total sample of all Swedish municipal authorities. Each was asked if they had a municipal action plan regarding prostitution and trafficking. All municipalities who responded were compared with regard to total numbers of relevant police reports. Population was used as a control variable based both on the additional resources available to major municipalities and higher levels of prostitution and trafficking in these municipalities. The hypothesis was disproved when I added population as a control variable in my statistical design.

Keywords: State, municipalities, municipal action plan, implementation, Top-down, prostitution, trafficking.

Innehållsförteckning

Abstract	
1. Introduktion	3
2. Bakgrund	6
2.1 Bakgrunden till lagen och dess effekt	6
2.2 Implementeringsteoretisk bakgrund	9
2.3 Kommunala handlingsplaner	10
3. Forskningsöversikt	11
3.1 Stat, kommun och styrningen däremellan	11
3.2 Den kommunala finansieringsprincipen	12
3.3 Lagens aktörer	13
4. Syfte	14
5. Hypotes	15
6. Teori	15
7. Metod	17
7.1 Avgränsningar	17
7.2 Val av metod	19
7.3 Material	21
8. Analys	22
8.1 Tvåvägs-anova	24
8.2 Envägs-anova: kompletterande analyser	25
9. Diskussion	27
9.1 Huvudresultat	28
9.2 Förklaringar till resultaten	29
9.3 Metodens påverkan på resultatet	31
9.4 Studiens begränsningar och svagheter	31
9.5 Slutsats	32
11. Källor	33
12 Bilaga 1	37

1. Introduktion

Under introduktionen ges en presentation av min forskningsfråga samt den inomvetenskapliga och utomvetenskapliga relevansen som motiverar den. Här diskuteras statens intention med lagarna som relaterar till prostitution och människohandel samt kommunernas ansvar i socialpolitiska frågor.

Oavsett på vilken nivå vi lever våra liv påverkar våra beslut alltid någon annan.

Kommuners roll i socialpolitiska frågor bör alltid vara föremål för undersökning och uppföljning för att säkerställa den likvärdiga sociala service och vård på lika villkor som vi i Sverige har rätt till (Svedin, Jonsson, Kjellberg, Priebe, Åkerman 2012 sid 28).

Min forskningsfråga är – hur förekomsten av kommunala handlingsplaner påverkar antalet anmälningar av brott relaterade till prostitution och människohandel. Min förhoppning med arbetet är att se hur implementeringen av lagar relaterade till prostitution och människohandel kan påverkas av att kommuner i handlingsplaner uttrycker en vilja att arbeta med frågorna.

När det kommer till användandet av kommunala handlingsplaner finns det ingen konsensus mellan Sveriges 290 kommuner hur en sådan skall se ut. Det viktiga för mitt arbete var att de antingen var uttalade handlingsplaner eller motsvarande som innehöll formuleringar kring att arbeta motverkande mot prostitution och människohandel.

I uppsamlingsarbetet av handlingsplanerna utspelade sig följande konversationer per telefon.

- ”Vi har inga horor anställda i kommunen.” (Skratt). Anonym kommunanställd från en av Sveriges mindre kommuner.
- ”Ligger detta verkligen på oss som kommun? Socialtjänsten arbetar med detta. Det finns inget som säger att vi som kommun behöver ha en handlingsplan för dessa frågor.” Anonym kommunanställd från en medelstor svensk kommun.

Citaten är utdrag ur två längre konversationer och citeras utan omskrivning.

Det rådde en viss förvirring kring vad som är kommunens roll och vad som är polisens. En person hävdade att så länge det var en lag fanns det ingen anledning för kommunen att ta ett särskilt ansvar utan menade att det största ansvaret vilar på polisen.

Liknande utmaning står mitt arbete inför när det kommer till implementeringsproblematiken mellan stat och kommun. Kommunerna går under det kommunala självbestämmandet. Det ger kommuner viss rätt att själva bestämma vilka arbetsområden de väljer att arbeta med utöver deras lagstadgade ansvarsområden. (Mattson, Petersson 2011 sid 200)

Därmed får inte staten gå in och utöva full styrning över en kommuns val eller genomförande av beslut inom kommunala ansvarsområden. Begreppet styrning förklaras mer ingående under det implementeringsteoretiska avsnittet.

Min motivering till varför man ändå kan diskutera lagens, och i förlängningen statens, implementering i förhållande till kommunens handlingsplaner har sin grund i två orsaker. Den första grundar sig i effekten av kommunala handlingsplaner som även motiverar min utomvetenskapliga relevans för arbetet.

När det kommer till kommuners arbete med våldsutsatta kvinnor har förekomst av handlingsplaner visat sig ge effekt i det avseendet att mer resurser avsätts av kommunen för att arbeta med frågan (SOU, 2006, sid 105).

Regeringen har uttryckt vid ett flertal tillfällen att kommuner har en viktig roll i arbetet mot prostitution och människohandel. Myndigheten Länsstyrelsen i Stockholms län har på regeringens uppmaning ett samarbete med NMT – Nationellt metodstöd mot prostitution och människohandel. De har tagit fram rapporten ”Nationella riktlinjer för arbetet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål” (2011). En av orsakerna till att det togs fram ett metodstöd uppges delvis vara att uppmuntra kommuner till att ta fram egna riktlinjer och planer för arbetet mot prostitution och människohandel (NMT 2011 sid 9). Det, menar jag, bygger på en upplevelse av att kommunala handlingsplaner har en effekt på det motverkande arbetet gällande prostitution och människohandel.

Även i regeringens rapport ”Mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål” (2009) understryks kommunens ansvar att arbeta mot prostitution och människohandel. I rapporten konstateras att det är kommunens ansvar att ge stöd och skydd åt utsatta människor. I kontexten av rapporten avses prostituerade och personer i människohandel (Handlingsplan 2009 sid 6). I och med att socialtjänsten är ett kommunalt ansvarsområde enligt lagen blir det de facto kommunen som har ansvaret att ge skydd och stöd åt människor (Pettersson 2014 sid 12). Med det sagt menar jag att det finns en fastlagd politisk ordning med hänvisning till att staten har för avsikt att implementera lagen på kommunal nivå. Det motiverar även *Top-down*

styrning som teoretiskt perspektiv i uppsatsen, vilket innebär att implementeringen går att undersöka utifrån en uppifrån och ner process (Hague, Harrop 2010 sid 372).

Orsak nummer två knyter an till orsak nummer ett men behandlar vikten av en statlig implementering på kommunal nivå. Om lagen inte implementeras på kommunal nivå kan det leda till att vidare utbildning inte söks inom kommunen för att öka kompetensen hos framförallt de anställda inom socialtjänsten. Det är sannolikt människor inom socialtjänsten som har mest kontakt med personer i prostitution och människohandel. Avsaknad av utbildning och därmed ökad kompetens när det kommer till bemötande t.ex. kan påverka individers rätt att förvänta sig samma service oberoende av vart de söker sig landet. I längden innebär det att människor som befinner sig i prostitution och människohandel inte får den hjälp de har rätt att förvänta sig (Florin 2012 sid 275).

Kommissionen för statens offentliga utredningar genomförde en undersökning gällande våldsutsatta kvinnor. I undersökningen konstaterades att förekomsten av kommunala handlingsplaner kan leda till att socialarbetare med kompetens inom området medverkar till att fler utsatta söker hjälp hos socialtjänsten (SOU, 2006 sid 105). Visar det sig att mitt samband mellan handlingsplaner och antalet anmälningar är signifikant kan det ge ännu ett incitament till kommuner att använda sig av och arbeta med. Det skulle fortsätta ha en effekt på antalet anmälningar samtidigt som kompetensen skulle öka i socialtjänsten.

En demokratisk aspekt av uppsatsens områden för undersökning kan hämtas från det faktum att uppföljning av beslut är en förutsättning för att styrningen av implementerade beslut skall underlättas (Ivarsson 2011 sid 213). Även det demokratiska ansvarsutkrävandet blir lidande om det inte finns en möjlighet att följa upp politiskt fattade beslut (Rothstein 2010 sid 179). Politik har ett mål, går det inte att se om den beslutade politiken fått effekt blir det svårt att spåra ansvar och försöka rösta bort dem som inte påverkar politiken lika effektivt eller i den riktningen som jag vill. Det blir en del av uppsatsens mål, att vara en uppföljning i implementeringen av kommunala handlingsplaner.

En implementering i handlingsplaner av ett motverkande arbete gällande prostitution och människohandel kan visa hur väl lagens anda har implementerats av kommunerna. Om det finns en uttryckt ambition att arbeta med frågor kring prostitution och människohandel på kommunal nivå kan det skicka viktiga signaler till anställda inom kommunen att detta är

något man ser allvarligt på. Ser man allvarligt på ett brott ökar också chansen att man anmäler det till polisen (Justitiedepartementet 2005, sid 32)

Förekomsten av handlingsplaner kan leda till att vi kommer ett steg närmare rätten till lika social service, ett tydligare demokratiskt ansvarsutkrävande, en kompetenshöjning inom socialtjänsten och att lagen tas på allvar i större utsträckning och därför sker en ökning i antalet anmälningar. Det motiverar uppsatsens utomvetenskapliga relevans.

Mot bakgrund av information ovan är det motiverat att genomföra en undersökning av kommunala handlingsplaners påverkan på antalet anmälningar relaterade till prostitution och människohandel. Det görs genom en jämförelse mellan de kommuner som har och de som inte har kommunala handlingsplaner gällande prostitution och människohandel. Sedan jämförs de båda gruppernas anmälningsstatistik för att se om förekomst av handlingsplaner har någon effekt på antalet anmälningar.

Enligt vad jag erfarit finns det ingen forskning i dagsläget som undersöker förekomsten av kommunala handlingsplaners påverkan på antalet anmälningar relaterade till prostitution och människohandel. Det innebär att det finns ett vetenskapligt hål att fylla. Förekomsten av handlingsplaner har som ovan beskrivits gett en positiv effekt inom andra områden (SOU, 2006 sid 105). Min uppsats tar den forskningen till ett nytt fält och det motiverar en inomvetenskaplig relevans.

2. Bakgrund

Under detta avsnitt redogörs för bakgrunden till lagen och synen på lagens effekt, den implementeringsteoretiska bakgrunden och analysmodellen för den linjära processen. Sist diskuteras kommunala handlingsplaners effekt och påverkan på policyarbete med utsatta kvinnor.

2.1 Bakgrunden till lagen och dess effekt

Lagen har en central roll i uppsatsen eftersom det är implementeringen av denna som återfinns i de kommunala handlingsplanerna. De lagar som uppsatsen menar är relaterade till prostitution och människohandel är följande: Koppleri inklusive grovt koppleri, köp av

sexuell handling av barn under 18 år, sexköpsbrott samt människohandel för sexuella ändamål (Malmgren 2015)

Ända sedan lagen mot sexköp antogs 1998, som även kallas ”sexköpslagen”, har den varit omdiskuterad och kallats för unik i sin utformning. Det beror på att endast kopplaren (hallicken) och sexköparen kriminaliserades. Inte personen som tvingats in i människohandel eller personen som befinner sig i prostitution. Det resonemanget har sin grund i att prostitution och människohandel kom att ses som ett uttryck för mäns våld mot kvinnor. Lagen har, förutom att begränsa prostitution och människohandel i omfattning, som syfte att förändra allmänhetens och samhällets normer och syn på prostitution. (Skilbrei, Holmström, 2011 sid 488, 490).

Lagen står till synes på två ben i sin utformning. Ett ”straffrättsligt” ben där vi hittar polismyndigheten, åklagare och straffpåföljd för brott mot lagar relaterade till prostitution och människohandel. Det andra benet är både behandlande och motverkande i sin utformning. Enligt utformningen av lagen väger de båda lika tungt. Ola Florin (2012) forskar i Lagen mot sexköps implementering och har publicerat skriften ”A Particular Kind of Violence: Swedish Social Policy Puzzles of a Multipurpose Criminal Law”. Han menar att den behandlande och motverkande delen av lagen väger tyngst i förhållande till den straffrättsliga. Något som Florin (2012) menar att det inte tagits hänsyn till i lagens utformning när det kommer till hur lagens implementering borde se ut inom socialtjänsten (Florin 2012 sid 270).

Prostitution och människohandel kategoriseras som sexualbrott under sexualbrottslagstiftningens sjätte kapitel. I en undersökning från Justitiedepartementet som publicerades (2005) framförs regeringens oro över det låga antalet anmälningar gällande sexualbrott. Med anledning av det stora mörkertalet av brott och stigmatiseringen anmälaren av sexualbrott kan uppleva skulle ett ökat antal anmälningar tyda på ett ökat förtroende av rättsväsendet och en positiv utveckling (Justitiedepartementet 2005 sid 35-37). I användandet av Justitiedepartementets forskningsrapport som underlag bör det påpekas att prostitution och människohandel inte inkluderades i sexualbrottslagstiftningen förrän året rapporten publicerades år 2005 (Malmgren 2015). Att lagen kategoriseras som sexualbrott efter rapporten har publicerats försvagar inte kopplingen i min mening utan snarare förstärker regeringens definition av ett högt anmälningstals positiva effekt även när det gäller prostitution och människohandel.

Min motivering för att undersöka ett ökat antal anmälningar som en positiv effekt av lagens implementering följer även regeringens skrivelse ”Handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål” från 2007 Där ses lagens effektivitet som positiv när det blir ett ökat antal anmälningar (Handlingsplan 2007 sid 22). Florin (2012) menar att lagens effektivitet inte skall mätas på det sättet utan följa effekten av de förebyggande insatserna istället. Där effekten i den här bemärkelsen syftar på att minska antalet personer i prostitution och människohandel (Florin 2012 sid 271). Det har gjorts ett antal undersökningar där enbart lagens effektivitet i förhållande till prostitution och människohandels förekomst utifrån antalet anmälningar undersöks. Framst med hänvisning till statliga rapporter. Det kritiseras av Jari Kuosmanen (2011) som menar att det ger en skev bild av den verkliga omfattningen av prostitution och människohandel (Kuosmanen 2011 sid 250).

En bedömning har gjorts som innebär att, eftersom det i grunden är statens implementering av lagen som undersöks är det statens definition av effekten som får företräde. Annars mäts inte den avsedda effekten och därmed finns stor risk för felaktiga resultat och att det dras felaktiga slutsatser.

Genom att mäta effekten av lagen på det viset kan man felaktigt mäta en ökning av brott istället för en lyckad implementering av en lag. Det går inte att helt och hållet svära sig fri från den risken. Ett sätt att ändå argumentera för att en ökning av brott inte skulle innebära en väsentlig störning för uppsatsens resultat är följande. Tittar man på studier som mäter människors erfarenhet av att köpa sex är den siffran stadigt minskande sedan 1996 och framåt. Det finns ingen entydig förklaring till detta. Det kan bero på att prostitution och människohandel faktiskt minskat. Det kan också bero på att befolkningen i allmänhet och de som bevarat enkätundersökningarna i synnerhet blivit mer och mer obekväma med att ge uppriktiga svar. Det kan handla om att sexköp definieras som mäns våld mot kvinnor och därför vill män inte svara uppriktigt på frågan (Holmström, Skilbrei 2008 sid 27, 358).

I materialinsamlingen för uppsatsens statistiska del kontrolleras fyra år av anmälningar inom en kommun. Chansen är lika stor att resultatet skulle kunna sjunka dramatiskt från ett år till ett annat som öka om man ser till anmälningsstatistiken (Brå 2015). Den kopplingen man har funnit visar att en större ökning av antalet anmälningar gällande prostitution och människohandel *inte* är kopplat till ökad brottslighet. Den ökningen är kopplad till ökade resurser för polisens arbete med människohandel (DN 2010).

2.2 Implementeringsteoretisk bakgrund

Nedan ges en bakgrund till implementeringsteori som forskningsfält, vad uppsatsens val av implementeringsteori innebär samt kritik mot denna.

Implementeringsteori är en del av den samhällsvetenskapliga forskningen. Här undersöks de olika vägarna att implementera ett beslut och vilka tänkbara svårigheter det kan innebära. Det som generellt kallas för *implementeringsproblematiken*. Med implementering menar man den process i vilken vägen från ett beslut till genomförande och effekt analyseras. Målet med en lyckad implementeringsprocess är att uppnå hög reliabilitet och rationalitet. Nivån av reliabilitet syftar till hur väl implementeraren av ett beslut följer beslutsfattarens styrning. Nivån av rationalitet syftar till hur väl styrningen möter måluppfyllelsen d.v.s. om beslutet som implementerats får önskad effekt (Rothstein 2001 sid 21).

En traditionell modell som beskriver vägen från beslut till implementering samt uppföljning ser ut på följande sätt.

Policyinformation → Fastsättande av dagordning → Beslut → Implementering → Utvärdering

Beslutsfattare har information om ett policyproblem. I mitt fall handlar det om att staten initierar ett arbete mot prostitution och människohandel. Genom att sätta dagordningen identifieras vilka som har ansvar för att arbeta med frågan och hur målsättningen ser ut. I uppsatsens inledning redogörs för att staten ser kommuner som en av de ansvariga aktörerna i arbetet mot prostitution och människohandel. Sedan bestäms hur beslutet skall implementeras, m.a.o. hur det skall tillämpas det vill säga själva implementeringen av beslutet. Slutligen utvärderas arbetet för att se om det t.ex. behövs förändringar på beslutet eller hur det möter målsättningen för policyimplementeringen (Löfgren 2012 sid 6-7).

Följs en linjär uppifrån och ner parlamentarisk styrningskedja som den ovan förutsätter det en *Top-down* styrning som är baserad på en idealmodell av hur implementering skall gå till. Ideal som är näst intill omöjligt att leva upp till (Löfgren 2012 sid 8). Implementeringsproblematik har oavsett val av teoretisk inriktning inom området funnits så länge det funnits beslut att implementera. Den linjära toppstyrda modellen är vida kritiserad för att vara orealistisk och följa ett förlegat tankesätt som inte tar hänsyn till de olika nivåerna av beslutsfattande. I Sverige har vi t.ex. ett lokalt beslutande i form av kommuner. En fördjupad analys av

styrningsproblematiken mellan stat och kommun adresseras senare i arbetet. Det är hursomhelst en källa för konflikt när det handlar om ansvarsutkrävande och styrning. Trots kritiken mot uppifrån och ner perspektivet är det ett politiskt styrningsbegrepp som präglar en generell uppfattning om hur politiska beslut genomförs (Löfgren 2012 sid 8).

Top-down styrningen har sin motsats i *Bottom-up*. I den förstnämnda är styrning och kontroll centrala begrepp medan den sistnämnda fokuserar på att engagera utförarna av policybesluten. Genom att ge de som ”översätter policy till praktik” ett större inflytande och uppmuntrande får beslutsfattare en ökad insyn och kunskap om hur policyn fungerar i verkliga livet. Vilka förbättringar av policyn som måste genomföras för att beslutsfattare skall nå målsättningen och få önskad effekt. *Bottom-up* perspektivet är ett modernare synsätt på politisk styrning än *Top-down*. Framförallt erkänner perspektivet och lyfter fram fler aktörer som är signifikanta i implementeringsprocessen än bara t.ex. staten som beslutsfattare (Hague, Harrop 2010 sid 373).

Valet för uppsatsen är fortfarande att analysera frågan ur ett *Top-down* perspektiv vilket motiveras grundligare under teoriavsnittet. Det som här kan sägas är att en av anledningarna till att *Top-down* lämpar sig som teoretisk vinkel för uppsatsen är just förhållandet mellan stat och kommun. Särskilt när det handlar om det kommunala självstyrets konflikt med statens vilja att implementera policybeslut (Löfgren 2012 sid 8).

2.3 Kommunala handlingsplaner

En anledning till att kommunala handlingsplaner kan ses som ett effektivt påverkansredskap hittar man i den slutsats som Statens offentliga utredning kommer fram till i ”Att ta ansvar för sina insatser; *Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor.*” Där benämns kommunala handlingsplaner som ett effektivt redskap i arbetet med målgruppen våldsutsatta kvinnor (SOU, 2006 sid 10).

En handlingsplan ger inte nödvändigtvis en rättvis bild av det faktiska arbetet. Det visar på en intention och att kommuner förstår sitt ansvar i arbetet. Ett ansvar som skall vara en naturlig del i arbetet i varje del av en organisation. Inte ett ansvar som skall ligga på ett par engagerade personer i en kommun eller myndighet. En situation som utredningen slog fast inte var ovanlig (SOU, 2006 sid 27).

För att uppnå en lyckad implementering innebär det alltså inte bara att implementeraren vill och kan implementera. Det är lika viktigt att fullt ut förstå att ansvaret att implementera är

deras (Löfgren 2012 sid 5). Det kan låta banalt men som kvinnan från den mellanstora kommunen i inledningen visade prov på kan en missuppfattning i ansvarsfrågan leda till en misslyckad implementering.

Efter min informationsinsamling av både handlingsplaner och forskningen finns en farhåga om att prostitution och människohandel slentrianmässigt klumpas ihop med våld mot kvinnor och försvinner i statistiken. Tydligast blir det i Statens offentliga utrednings rapport ”Att ta ansvar för sina insatser; *Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor.*” (2006) där prostitution nämns en gång, i samband med att Klaragårdens härbärke och deras verksamhet beskrivs. Det står att härberget är en fristad från missbruk, våld, misshandel och prostitution (SOU, 2006 sid 138).

Människohandel nämns inte alls i denna rapport som till stor del är en granskning av de kommunala handlingsplanernas effekt på arbetet med våldsutsatta kvinnor i kommunerna. Anledningen till att det är konstigt att en sådan här rapport inte nämner människohandel och prostitution är bakgrunden till Sveriges inställning till lagen som återfinns i bl.a. Kvinnofridspropositionen från 1995. Prostitution och inte minst människohandel skall ses som våld mot kvinnor och därför borde de falla under denna kategori (SOU 2010 sid 16). Det ger ytterligare stöd till farhågan om att prostitution och människohandel riskerat att missas i implementeringen av de kommunala handlingsplanerna så länge effekten av dessa inte utreds.

3. Forskningsöversikt

Under avsnittet forskningsöversikt förklaras hur implementeringen ser ut mellan stat och kommun samt vad som begränsar dem emellan. Sedan presenteras huvudaktörerna i lagarna relaterade till människohandel och prostitution.

3.1 Stat, kommun och styrningen däremellan

Staten med hänvisning till regering och riksdag har flera sätt att påverka policyimplementeringen av fattade beslut ute i svenska kommuner med hjälp av styrstrukturer. Det kommunala självstyret innebär inte att kommuner har oinskränkt självbestämmande, med hänvisning till att det är en grundlagsstadgad rättighet, utan påverkan från staten. Det kan ses som att påverkan sker *trots* den det kommunala självstyret eller som ett *utvecklingssamarbete* tillsammans med svenska kommuner. Det beror lite på hur

motarbetad policyimplementeringen är i kommunerna. Det finns exempel på policyimplementeringsfrågor där staten lagstiftat sig förbi det kommunala självstyret t.ex. med införandet av vårdvalssystemet. Efter att man genomdrivit en förändring av i hälso- och sjukvårdslagen blev beslutet tvingande för kommunerna (Mattson, Petersson 2011 sid 198).

Ett annat sätt som blir alltmer vanligt innebär att staten träffar överenskommelser med kommunerna för att underlätta implementeringen av en fråga. Det skedde till exempel med implementeringen av den evidensbaserade praktiken för socialtjänsten 2010 (Denvall, Johansson 2012 sid 26). I en utredning av testomgången för evidensbaserad praktik rekommenderades SKL – företrädare för statens kommuner och landsting och regeringen att skapa ett gemensamt avtal eller handlingsplan om man så vill. Där syftet med avtalet var att underlätta en implementering av evidensbaserad praktik (Denvall, Johansson 2012 sid 29). I det fallet påverkades den politiska styrningen av statliga rekommendationer och det initierades därefter ett samarbete mellan staten och statens företrädare för kommuner och landsting (SKL).

Staten kan påverka implementeringen av policybeslut men de kan inte tvinga en kommun att upprätta en handlingsplan förutom vid krishantering. Kommuner måste ha en plan för hur krishanteringen skall se ut enligt Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (Malmgren 2015. Ramsell 2010 sid 1).

3.2 Den kommunala finansieringsprincipen

Kommuners arbete följer den kommunala finansieringsprincipen. Enligt denna princip får inte staten ge kommun och landsting nya obligatoriska uppgifter som skulle kräva en skatteköjning kommunalt för att finansiera dessa. I realiteten betyder detta att resurserna i så fall måste komma i form av höjda statsbidrag. Samma gäller fast omvänt om staten skulle fatta beslut som gör det kommunala arbetet billigare har staten rätt att sänka statsbidraget (Ivarsson 2011 sid 207). Den kommunala finansieringsprincipen kan sägas ha *tre grundsyften* som alla riskerar att stå i konflikt till varandra. För det *första* har staten ett behov av att genomföra reformer i den kommunala verksamheten. För det *andra* skall samtidigt servicen som kommuner ger garanteras vara likvärdig över hela landet. Samtidigt som staten för det *tredje* även skall kunna genomföra sina reformer utan att inkräkta på den kommunala självstyrelsen (Ivarsson 2011 sid 211).

Statsbidraget består egentligen av två sorters bidrag som kan höjas, eller sänkas. Det ena är ett generellt bidrag som inte består av öronmärkta pengar utan fördelas med hjälp av politiska beslut i kommunen. Pengarna fördelas över skola, äldreomsorg och socialtjänst t.ex. Riktade statsbidrag är öronmärkta pengar för att finansiera en specifik typ av verksamhet inom kommunen. Ett exempel på sådan verksamhet är finansiering av skolgång för papperslösa barn (SKL 2014)

Kommuner får i dagsläget inga riktade resurser för att arbeta med frågan om prostitution och människohandel. Sedan lagens tillkomst har endast ett riktat statligt bidrag utgått från stat till kommun för att kunna arbeta med frågorna och det var vid lagens införande 1998. I dagsläget är det upp till varje kommun att finansiera det stödjande och motverkande arbetet mot prostitution och människohandel. Arbetet kan delfinansieras av en myndighet om kommunen söker pengar, ett tillvägagångssätt som Länsstyrelsen använt (ETC 2014). Riktade resurser innebär inte alltid en lösning men man har kunnat se en positiv effekt av detta hos polisväsendet. I Brå:s rapport ”Prostitution och människohandel för sexuella ändamål - slutredovisning av regeringens handlingsplan” redogörs för att effektiviteten i arbetet hos polisen har visat sig öka när polisen får riktade resurser att arbeta med brott relaterade till prostitution och människohandel (Brå 2011 sid 38).

3.3 Lagens aktörer

Nedan ges en översikt av lagens aktörer för att ge en bild av hur omfattningen av arbetet mot prostitution och människohandel ser ut. Sedan redogörs för statens förhållande till kommuner när det gäller den kommunala finansieringsprincipen samt statsbidragen.

En av huvudaktörerna är staten och med det menas riksdag och regeringen. Förutom riksdagens lagstiftande roll har regeringen en uppgift i att varje år utfärda Regleringsbrev. Dessa brev går ut till alla departementen och dikterar hur stora budgetanslagen blir samt vilka arbetsområden som skall prioriteras inom departementet. Vidare preciseras hur stora anslag berörda myndigheter inom sagda departement får ta del av och vad som skall prioriteras. Det handlar om att uppfylla regeringens mål och resultatkrav på myndigheter (Regleringsbrev 2013).

De myndigheter vars regleringsbrev kan beröra människohandel och prostitution är; Socialstyrelsen tillhörande Socialdepartementet, Länsstyrelserna och i synnerhet

Länsstyrelsen i Stockholm som tillhör och omnämns i Utbildningsdepartementets regleringsbrev, Brottsoffermyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Domstolsverket, Migrationsverket alla tillhörande Justitiedepartementet. Länsstyrelsen i Stockholm omnämns särskilt eftersom de står som samordnare för länen i frågor om prostitution och människohandel under och via Utbildningsdepartementet (Regleringsbrev 2013, 2012, 2010).

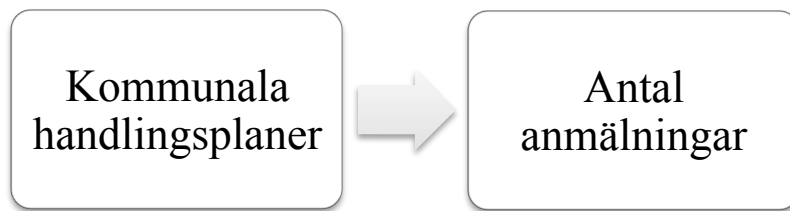
Socialtjänstens arbete lyfts också upp som en viktig aktör i arbetet mot prostitution och människohandel men med hänsyn till kommunernas skilda tolkningar av socialtjänstlagen försvåras samarbetet (Statskontoret 2014 sid 26). Anledningen till kommunernas skilda tolkning av socialtjänstlagen beror på att det är en ramlagstiftning vars syfte inte är att vara för detaljerad. Socialtjänstlagen har även sin grund i det kommunala självstyret vilket ger kommunerna relativt stort tolkningsutrymme (Statskontoret 2014 sid 8). Florin (2012) menar att det är statens fel att arbetet mot prostitution och människohandel inte implementerats hela vägen ner till tjänstemännen. Han beskriver hur lagstiftningen till följd av dess luddiga definition lett till implementeringsproblematik hos socialtjänsten. De saknar rättsliga medel att arbeta förebyggande av brott mot sexköpslagen när verksamheten inte får något särskilt ekonomiskt stöd. Han säger även att människor i prostitution och människohandel faller mellan stolarna. Lagens innehåll förutsätter att det största arbetet sker förebyggande. Utan det arbetet kommer inget förbud mot sexköp göra någon skillnad (Florin 2012 sid 269-273).

Trots skilda tolkningar av socialtjänstlagen skall kommunens roll betraktas som central tillsammans med staten i arbetet mot prostitution och människohandel.

Båda de kriminaliserande och de sociala insatserna är lika viktiga i lagens utformning och mening för att denna skall bli verkningsfull. Där väcktes intresset att undersöka om det finns en påverkan mellan ett implementerat policybeslut i stil med en kommunal handlingsplan och antalet anmälda fall av brott relaterade till människohandel och prostitution i svenska kommuner.

4. Syfte

Uppsatsens syfte är att undersöka hur en policyimplementering av lagstiftning på kommunal nivå kan påverka lagens effekt.



5. Hypotes

Uppsatsens hypotes är att kommuner som har en kommunal handlingsplan innefattande prostitution och människohandel har ett högre anmälningstal för brott relaterade till densamma.

Det i jämförelse med kommuner som inte har en handlingsplan och därmed som en konsekvens har lägre antal anmälningar relaterade till prostitution och människohandel.

6. Teori

Nedan presenteras det teoretiska ramverket *Top-down* som är central för min uppsats kärnpunkter för undersökning. Nedan förklaras varför perspektivet fyller en central roll.

Top-down perspektivet är den teoretiska ramen uppsatsen förhåller sig till. Som redan nämnts under det implementeringsteoretiska avsnittet finns det kritik mot den hierarkiska linjära processmodell som denna teori representerar. Det finns ändå fördelar utifrån uppsatsens analysområden som motiverar ett *Top-down* perspektiv. Eftersom min uppsats mäter graden av implementering från stat till kommun och dennes effekt på antalet anmälningar är det den linjära processmodellen jag utgår ifrån (Matland 1995 sid 146) Tre faktorer anses kunna avgöra om det kan ske en lyckad implementering enligt en *Top-down* styrning. Dessa tre faller väl ut med uppsatsens argumentation kring vad som förenklar visavi försvårar en implementering. Problemets spårbarhet, implementerarens förmåga att strukturera en implementering samt icke lagstadgade variabelers effekt på implementeringen (Matland 1995 sid 146)

Problemets spårbarhet i kontexten av min uppsats kan ses hur väl det går att spåra prostitutionen och människohandeln som policyimplementeringen syftar till att motverka. I detta fall förekomsten av prostitution och människohandel. Ett sätt att mäta spårbarheten av problemets omfattning är att kolla på antalet anmälningar, det är en del av uppsatsens område för undersökning. Implementerarens förmåga att strukturera en implementering kan härledas till den konflikt mellan stat och kommun påverkas av när det kommer till den kommunala finansieringsprincipen. Om en kommun inte anser sig ha tillräckliga resurser för att implementera statens rekommendationer finns risk för beslutet inte implementeras. Eller i alla fall inte implementeras på det sätt som det var tänkt (Ivarsson 2011 sid 207).

Under avsnittet forskningsöversikt får konflikten en djupare förklaring.

Med icke lagstadgade effekter avses i uppsatsen handlingsplanernas effekt. Det är en del av implementeringsundersökningen i uppsatsen. Som forskningsöversikten visar är det inte en lagstadgad skyldighet att upprätta en handlingsplan gällande prostitution och människohandel, det är upp till varje kommun att bestämma.

När uppsatsen tar upp begreppet styrning är det utifrån den demokratiska teorin som följer samma linjära process som *Top-down* perspektivet (Löfgren 2012 sid 8).

Styrning delas upp i reliabilitet och rationalitet. Med reliabilitet mäts graden av hur väl ett beslut implementeras efter beslutsfattarens vilja. Graden av rationalitet visar hur väl man nått de resultat och den avsedda effekten av ett beslut (Rothstein 2010 sid 21).

Jag argumenterar för att statens avsedda effekt av en lyckad implementering av lagen är dels ett ökat antal anmälningar samt införandet av kommunala handlingsplaner. Enligt min teoretiska utgångspunkt skulle förekomst av handlingsplan innebära hög reliabilitet och ett högt antal anmälningar innebära hög rationalitet. För att uppnå hög reliabilitet och hög rationalitet menar jag att det finns en samvariation mellan de båda.

Som beskrevs i teoriavsnittets inledning finns det fördelar och nackdelar med att använda sig av *Top-down* istället för *Bottom-up*. Genom att undersöka implementeringsförhållandet mellan stat och kommun enligt en linjär modell är det motiverat att använda sig av *Top-down* före *Bottom-up*. Det beror framförallt på att det är stat och kommun som ses som de centrala aktörerna i implementeringsundersökningen där staten står för toppstyrd implementering ner på kommunal nivå (Matland 1995 sid 146). Därmed inte sagt att det teoretiska ramverket för uppsatsen inte delvis står med foten i bägge läger. Mycket på grund av att undersökningen innefattar beslutsfattarens intention som kan ses uppmana kommuner till att skapa en *Bottom-*

up effekt om man ser till regeringens uppmaning till ökade samband myndigheter och andra aktörer emellan (Handlingsplan 2007 sid 4). Statens intention är att få till en implementering som resulterar i tillämparens handlande nämligen att ta fram kommunala handlingsplaner (Rothstein 2001 sid 24-25). Det finns en medvetenhet i teorins begränsningar. Teorin bygger på en byråkratisk idealmodell. Men i och med att en betydande del av uppsatsen främst berör tillämparens faktiska resultat av statens implementering, finns det eller finns det inte handlingsplaner, späs kritiken ut en aning. Därför att, om det är sant så som Löfgren (2012) skriver att det fortfarande är vanligt bland beslutsfattare att se den linjära processen som legitim för implementering kan det tjäna mitt arbete eftersom det finns beslutsfattare i båda ändarna av implementeringsprocessen (Löfgren 2012 sid 8). Det skulle innebära att de uppfattar implementeringen som legitim utifrån en *Top-down* process.

7. Metod

Under metodavsnittet presenteras uppsatsens avgränsningar, val av metod och materialdiskussion.

7.1 Avgränsningar

Under avgränsningar definieras vad som menas med begreppet handlingsplan och för vilken tidsperiod undersökningen gäller. Avsnittet ringar också in vilka anmälningar som uppsatsen menar när *brott relaterade till prostitution och människohandel* omnämns.

Sist presenteras och motiveras avgränsningen för min kontrollvariabel som är befolkningsmängd.

Betydelsen för vad som menas med en kommunal handlingsplan har utökats. Det gjordes med förhoppningen om att fånga upp fler kommunalt ratificerade dokument och samarbeten. En alltför stram definition missar sannolikt kommunala dokument med lika snarlika innehåll och mål som "handlingsplaner" men som saknar rätt överskrift. Genom en utökning kan man se om kommunen visar på en intention att arbeta med frågorna på ett sätt som motsvarar upprättandet av en handlingsplan. En utökning motiveras också av att det inte finns en konsensus kring vad som är en handlingsplan mellan kommunerna.

Socialstyrelsen i samarbete med Länsstyrelserna tog gemensamt fram forskningsrapporten Kommunala handlingsplaner för våldsutsatta kvinnor (2005). Där ges följande fyra förslag på vad som kan ses som en handlingsplan:

”-rutiner/riktlinjer för personal

- plan för verksamhetsutveckling

- information om kommunens, berörda myndigheters och

frivilligorganisationers resurser

- mål och övergripande policy för kommunen”(Socialstyrelsen 2005 sid 7).

Min definition av kommunala handlingsplaner följer den gjord av Socialstyrelsen och Länsstyrelsen (2005).

Dokument som motsvarar kommunala handlingsplaner är av kommunen sanktionerade dokument, projekt eller nätverkssamarbeten. Dokumenten skall syfta till att motverka prostitution och människohandel och eller stödja individer som befinner sig i och eller vill hitta en väg ut. Ett träffande exempel är t.ex. ”Myndighetssamverkan för stöd till personer utsatta för människohandel och prostitution i Västmanlands län” (2012) som är en regional samverkansplan. I den planen deltar representanter från Länsstyrelsen, Polismyndigheten, Migrationsverket, Åklagarmyndigheten samt socialtjänsten i länets alla kommuner. Beslutet att delta är fattat på kommun nivå av representanter för den kommunala verksamheten och aktivt deltagande är socialtjänsten som är kommunens ansvar (Länsstyrelsen i Västmanland 2010, sid 2).

Åren jag kontrollerar förekomst av handlingsplaner samt antal anmälningar mot är 2010-2013. Det innebär att en utvald kommun kan ha tagit fram en handlingsplan före eller under den angivna tidsperioden. Valet av tidsperiod motiveras av att det tre år tidigare utkommit en viktig regeringsskrivelse, ”Handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål”. I det arbetet betonas vikten av samverkan mellan flera aktörer och ett kommunalt arbete som arbetar motverkande och stödjande för människor i prostitution och människohandel (Handlingsplan 2007 sid 4). Efter två år bör tillräckligt mycket tid passerat för att en implementering av skrivelsen skall ha lett till ett ökat framtagande av kommunala handlingsplaner.

Det gjordes en genomgång om vilka brott som avses i uppsatsen under bakgrund men det tål att upprepas för tydlighetens skull.

Brotten är koppleri inklusive grovt koppleri, människohandel för sexuella ändamål, sexköpsbrott samt köp av sexuell handling av barn under 18 år (Malmgren 2015). Jag har valt att göra en avgränsning vid försök till samtliga brott. Den avgränsningen har gjorts med hänsyn till att det brottet är så pass ovanligt att det sannolikt inte bidragit till en väsentlig skillnad i min undersökning.

I analysen kommer befolkningsmängd användas som kontrollvariabel. Jag gjorde bedömningen att ingen avgörande befolkningsökning – minskning eller förflyttning har skett under de fyra år som undersökningen omfattar. Därför beslutades att enbart använda befolkningsciffrorna från ett år, 2013. Befolkningsstatistiken hämtas från Statistiska centralbyrån (SCB 2015)

7.2 Val av metod

Jag ska genomföra en empirisk undersökning där sambandet mellan kommunala handlingsplaner som inbegriper prostitution och människohandel och dess påverkan på effektiviteten i antalet anmälningar om densamma undersöks. Studien kommer vara en teorikonsumerande och beskrivande studie. Beskrivande studie på så sätt att jag ämnar beskriva *hur* förekomsten av en handlingsplan påverkar effektiviteten i antalet anmälningar. Uppsatsens teorikonsumtion innebär att mitt val av teori hjälper till att förklara mitt fall för undersökning (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson & Wängnerud 2012 37,41)

Uppsatsen teoretiska inriktningen är *Top-down* som är en del av implementeringsteorin under den demokratiska teorin (Löfgren 2012 sid 8).

Det empiriska material som skall ligga till grund för arbetet är dokumentinsamlingen av kommunala handlingsplaner och anmälningsstatistik från Brå. Urvalet för datainsamlingen sker genom ett totalurval av Sveriges 290 kommuner. Jag har därför valt att använda en statistisk design eftersom den lämpar sig bäst när man skall göra en kvantitativ undersökning baserad på många analysenheter. Dessutom kräver uppsatsen en analys för att hitta en samvariation mellan fler än två variabler. Det arbetet underlättas avsevärt genom en statistisk analys (Esaiasson et al 2012 sid 96).

I genomförandet av den statistiska analysen kontrolleras det för ett samband mellan de kommunala handlingsplaner och antalet anmälningar. I samma undersökning kommer

påverkan från kontrollvariabeln att kontrolleras. Jag vill undersöka om det finns en samvariation på min oberoende och beroende variabel och om då sambandet stärks eller försvagas av min kontrollvariabel. Därefter kan jag sedan dra slutsatser om hur påverkan ser ut, om det finns något samband. Den oberoende variabeln är de kommunala handlingsplanerna och den beroende variabeln är antalet anmälningar för brott relaterade till prostitution och människohandel i kommunerna. I de kommunala handlingsplanerna letar jag som bekant efter texter om prostitution och människohandel.

Kontrollvariabeln är kommunernas befolkningsmässiga storlek.

Befolkningsmässigt större kommuner kan påverka både antalet anmälningar och förekomsten av handlingsplaner. Det finns grund för att misstänka detta eftersom befolkningsmässigt större kommuner får mer resurser enligt den kommunala finansieringsprincipen i generella bidrag. Det innebär att möjligheten att avsätta resurser och arbeta med prostitution och människohandel kan öka. Befolkningsmässigt större kommuner kan även ha en större andel prostituerade och personer i människohandel. Då blir sambandet fortfarande signifikant mellan handlingsplaner och effektivitet i antalet anmälningar *men* den största påverkan kommer från en bakomliggande förklaringsvariabel som är kommunens befolkningsmässiga storlek (Esaiasson et al 2012, 88-90, 96-101)

En möjlig verklighet för uppsatsen är att orsakssambandet går åt andra hållet eller åt båda håll. Det skulle innebära att det är antalet anmälningar som påverkar förekomsten av handlingsplaner. Ett sätt att mäta det på vore att koncentrera undersökningen på *vad* som var orsaken till införandet av handlingsplan mot prostitution och människohandel. Om antalet anmälningar är det som egentligen påverkar om kommuner har handlingsplaner borde det inte finnas handlingsplaner i samma utsträckning i kommuner utan anmälningar. När man vänder på sambandet får man dock inte glömma att prostitution och människohandel inte enbart relaterar till lagstiftningen utan även sociala problem kopplade till missbruk och psykisk ohälsa t.ex. (Brå 2011 sid 46) Därför kan det mycket väl vara så att en kommun upplever att de måste ha en handlingsplan eftersom det finns stora sociala problem kopplade till prostitution och människohandel och inte därför att anmälningstalet ökat.

På samma sätt finns det en möjlighet att det är den politiska färgen på kommunen eller andelen kvinnor i de beslutande församlingarna som påverkar förekomsten av handlingsplaner. Då skulle en undersökning istället kunna avhandla *varför* politisk färg eller

andelen kvinnor är betydelsefulla instrument i en implementering eller påverkar effekten av lagen. Alla tre alternativa fallen för undersökning är givetvis mycket intressanta och är relevanta för diskussionen.

Om tiden funnits hade det framförallt i min uppsats varit intressant att se hur andelen kvinnor i beslutande församlingar kunnat påverka mitt resultat.

Kvinnor har i tidigare undersökningar visat en mer negativ inställning till sexköp än män samtidigt som de är positivare än män till en kriminalisering av både köpare och säljare (Priebe, Svedin 2011 sid 5).

Dock tror jag politisk färg kan påverka möjligheten att generalisera mina resultat över tid och rum. Politiska partier på kommunnivå har i stort sett samma uppsättning partier men helt olika allianser beroende på var man befinner sig. Ett av målen med uppsatsen är att hitta ett resultat som går att generalisera över tid och rum och med den föränderligheten i allianssamarbetena blir det svårt (Esaiasson et al 2012 sid 76). Tilltron är större till mitt valda sätt att undersöka eftersom det är mer generellt vilket gör resultatet generaliserbart just därför.

7.3 Material

Min uppsats material är kommunala handlingsplaner, anmälingsstatistik för brott relaterade till prostitution och människohandel och befolkningsstatistiken för svenska kommuner.

Analysenheterna för undersökningen baseras på ett totalurval av svenska kommuner. Det innebär att samtliga av Sveriges 290 kommuner kontaktades för att få tillgång till dokumenten. Kontakten togs via mejl där samtliga fick en förfrågan om att jag ville begära ut den kommunala handlingsplanen för prostitution och människohandel eller motsvarande. För att få tag i samtliga kommuners mejladresser användes SKLs adressuppgifter för kommuner (SKL 2015, 2). Av 290 kontakter fick jag svar från 157 kommuner som svarade antingen jakande eller nekande. Under och efter insamlingen gallrades de dokument som inte uppfyllde kraven för min avgränsning och definition bort. Dokumenten skulle syfta till att motverka prostitution och människohandel och eller stödja individers väg ut ur densamma.

Handlingsplaner som var upprättade efter min avgränsade tidsperiod gallrades bort.

Handlingsplan eller motsvarande som upprättats tidigare än 2010 förekom vid ett tillfälle.

Den gallrades bort eftersom det var ett tidsbegränsat deltagande i ett projekt som avslutades fyra år innan tidsperioden för min undersökning tog sin början.

För ett totalurval av denna storlek var mejlutskick det främsta valet för kontakt. Risken med att mejla till en allmän kommunmejl är att man inte kan vara säker på om det är rätt person

som uttalar sig. I många fall vidarebefordrades mejlet ett antal gånger. Det samt att en otydligt ställd fråga kan leda till missuppfattningar och felaktiga svar. Det blev ett av de större problemen med mitt mailutskick. Hade texten varit tydligare i mejlet hade färre missförstånd uppkommit. Ett betydande antal kommuner hörde av sig igen via mejl eller telefon för att få ytterligare förklaringar vilket gav ett tillfredställande högt svarsresultat.

Antalet anmälningar för de 157 kommuner som ingår i undersökningen hämtades från Brottsförebyggande rådets hemsida. Brottsförebyggande rådet (Brå) är en myndighet som arbetar för att brottsligheten skall minska i Sverige bl.a. De samlar all tillgänglig data om brott på sin hemsida. Med hjälp av sökfunktionerna på hemsidan sammanställdes statistiken över antalet anmälningar relaterade till prostitution och människohandel per kommun under åren 2010-2013 (Brå 2015, bilaga1).

Min kontrollvariabel för undersökningen är befolkningsmängd. Informationen hämtades på statistiska centralbyråns hemsida. Som redan nämnts under avgränsningsavsnittet är det befolkningsmängden för år 2013 som ingår i undersökningen. Det motiveras av att det under fyra år inte skett en relevant skillnad i befolkningsmängd (SCB 2015).

Jag har inte hittat någon statistik över hur tillförliten ser ut för brottsförebyggande rådet eller statistiska centralbyrån. Min uppfattning är att både Brå och SCB generellt sett anses vara tillförlitliga.

8. Analys

Under avsnittet analys ges presentationer av statistiken för uppsatsen samt resultaten av undersökningarna tillsammans med en resultatanalys.

För att genomföra analysen har jag använt mig av både tvåvägs-anova och envägs-anova som statistiskt analysverktyg för att undersöka samspelet mellan mina tre variabler.

Användandet av tvåvägs-anova som analysmodell motiveras av att det är fler än två variabler som påverkar samvariationen. Det är även den rekommenderade modellen för att undersöka variabler som innehåller fler grupper inom variablerna där man kan jämföra påverkan inom och mellan gruppen (Djurfeldt, Larsson, Stjärnhagen, 2010 sid 243). Grupperna i min

undersökning är handlingsplan eller inte värderat från 0-1, storleksindelningen på kommunerna värderat 0-2 samt antalet anmälningar som en grupp.

Mina analysenheter är som bekant kommuner. De fick alla en förfrågan via mejl om de hade en kommunal handlingsplan eller motsvarande som inbegrep prostitution och människohandel mellan år 2010-2013. Av 290 kommuner fick jag svar från 157. Med 157 svar från 290 kommuner innebär det att svarsbortfallet är 46 procent. Av 157 var det 26 kommuner som uppgav att de har/hade kommunala handlingsplaner för perioden 2010-2013 och 131 som uppgav att de inte hade/har en handlingsplan för samma period (Bilaga 1 2015).

I nästa steg kontrollerade jag samtliga 157 kommuners anmälningar för brott relaterade till prostitution och människohandel mellan åren 2010-2013. Sammanlagt hade kommunerna 2760 brott anmälda. För att se hela listan med brottsstatistik för varje kommun se bilaga 1.

Min kontrollvariabel som är befolkningmängden i kommunerna delades in i 3 grupper som alla tilldelades 3 värden. Indelningen följer SKLs indelning av medelstora och stora kommuner (SKL 2015, 2).

Kommunstorlek	Värde	Antal invånare
Stor	0	200 000 – 1000 000
Mellan	1	50 000 – 200 000
Liten	2	- 50 000

Av de 157 kommuner som ingår i undersökningen ser fördelningen ut såhär.

Kommunstorlek	Värde	Antal kommuner
Stor	0	3
Mellan	1	29
Liten	2	125

Det återfinns anmälningar gällande prostitution och människohandel i 97 av 157 kommuner. De 3 stora kommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö står tillsammans för 2040 av 2760 anmälningar. De 29 mellanstora kommunerna står för 562 av alla anmälningar och småkommunerna för 158.

Såhär ser uppdelningen ut när det kommer till de som uppger att de har kommunala handlingsplaner.

Kommunstorlek	Värde	Antal kommuner	Har handlingsplan
Stor	0	3	3
Mellan	1	29	8
Liten	2	125	15

I tabell 1.0 nedan beskrivs resultaten på medelvärdet och standardavvikelsen från min analys. N står för antal analysenheter och i mitt fall är det kommuner.

När medelvärdessiffrorna jämförs med siffrorna för standardavvikelsen framgår det att siffrorna för standardavvikelsen överstiger eller understiger medelvärdet. Det finns ingen markant skillnad när värdet understiger medelvärdet. Det tyder på att spridningen är stor och då minskar möjligheten för att få ett signifikant resultat. Det som även går att utläsa är att det är en stor spridning oavsett storlek på kommunen. Även fast denna spridning är något mindre (Djurfeldt et al 2010 sid 65).

Tabell: 1.0 Beroende variabel: AA

Hand.plan	Bef.mängd	Medelvärde	Standardavvikelse	N
0	1	14,57	13,102	21
	2	1,28	1,793	110
	Totalt	3,41	7,284	131
1	0	680,00	499,979	3
	1	32,00	39,961	8
	2	1,13	2,615	15
	Totalt	88,96	260,835	26
Totalt	0	680,00	499,979	3
	1	19,38	24,180	29
	2	1,26	1,897	125
	Totalt	17,58	109,385	157

8.1 Tvåvägs-anova

I den första delen av undersökningen genomförs en tvåvägsanova för att testa samvariationen mellan förekomsten av handlingsplaner och antalet anmälningar. Samtidigt som den första delen även testar för befolkningsmängd som kontrollvariabel.

Förkortningen ”Hand. plan” i tabellerna är en förenkling av ”Förekomst av kommunala handlingsplaner som innehåller prostitution och människohandel”.

”Antal Anmälningar” står för ”antal anmälningar gällande prostitution och människohandel”. Slutligen förenklas Befolkningsmängd till att skrivas ut som Bef.mängd i tabellerna.

Nedan redovisas resultatet för om handlingsplaner har en påverkan på antal anmälningar men också om den påverkan försvagas av befolkningsmängden.

Tabell: 1.1 Beroende variabel: Antal Anmälningar

Hand. Plan	F värde	Medelvärde²	Sig:
Hand. Plan	,355	12012,212	0,552
Bef.mängd	175,765	342399,431	,000
Hand. Plan *	,367	1243,889	,545
Bef.mängd			

Enligt ovanstående analys kan jag förkasta min hypotes. Förekomsten av handlingsplaner har ingen signifikant påverkan på antalet anmälningar när man tar hänsyn till befolkningsmängden i en kommun. Enligt uppsatsens teoretiska perspektiv, *Top-down*, skulle implementeringen mellan stat och kommun spela en avgörande roll för förekomsten av handlingsplaner. Därmed skulle en sådan implementering även påverka antalet anmälningar. Så verkar inte nu vara fallet.

För att analysen skall visa på ett signifikant resultat skall värdet på signifikansen (Sig:) visa på 0,050 eller lägre för att kunna hävda samvariation med 95 procents säkerhet. Resultatet visar på de förhöjda värdena 0,545 när kontrollvariabeln befolkningsmängd tas med i beräkningen.

Ingenstans i analysen mellan mina tre variabler närmar sig siffrorna ett signifikant resultat.

8.2 Envägs-anova: kompletterande analyser

Utifrån resultatet ovan är min hypotes förkastad men det är ändå intressant att se vad som händer med sambandet när man genomför tre ytterligare tester enligt ett envägs-anova test. En envägs-anova skiljer sig från tvåvägs-anova på så sätt att det är möjligt att enbart testa två variablers samvariation. Det är samma princip när det kommer till att testa flera grupper inom och mellan varandra (Djurfeldt 2010 sid 242). I det första testet tas kontrollvariabeln befolkningsmängd bort. Det är enbart samvariationen för handlingsplaner och antal anmälningar som undersöks. I test nummer två undersöks samvariationen mellan

befolkningsmängd och antal anmälningar och i test nummer tre undersöks befolkningsmängdens påverkan på handlingsplanernas förekomst. I test nummer tre är befolkningsmängden den oberoende och handlingsplaner den beroende variabeln. Alla tre tester genomförs enligt envägs-anova testet.

Tabell 2.0 Beroende variabel: Antal anmälningar

Hand. plan	F värde	Medelvärde²	Sig:
Mellan gr.	14,411	158773,553	,000
Inom gr.		11017,888	

Enligt tabell 2.0 finns det ett signifikant samband då värdet är under 0,050 (,000) på Sig: om man bara undersöker samvariationen mellan handlingsplaner och antal anmälningar. Sett till denna undersökning har förekomst av handlingsplan påverkan på antal anmälningar. Det innebär att det inte behöver vara just befolkningsmängd som påverkar. Som redan tagits upp i uppsatsen är befolkningsmängd ett annat sätt att omvandla antal invånare till resurser i och med den kommunala finansieringsprincipen (Ivarsson 2011 sid 207). Om resurser visar sig ha en sådan stark effekt på implementeringen kan det vara värt att diskutera riktade bidrag. Förutsatt att staten vidhåller att det är värt att satsa på ett motverkande och stödjande arbete mot prostitution och människohandel.

Tabell 2.1 Beroende variabel: Antal anmälningar

Bef.mängd	F värde	Medelvärde²	Sig:
Mellan gr.	201,117	674885,570	,000
Inom gr.		3355,683	

Tabell 2.1 visar att även befolkningsmängdens samvariation med antal anmälningar blir signifikant med ett värde som är under 0,050 (,000) på Sig:.

Befolkningsmängden i en kommun påverkar antalet anmälningar.

Befolkningsmängd kan, som diskuteras i tabell 2.0, visa på ett samband om befolkning omvandlas i resurstillgång. Det finns med stor sannolikhet ytterligare påverkanssamband bland de kontrollvariabler som inte tas med i undersökningen som bidragit till ett signifikant resultat. Den ökade förekomsten av prostitution och människohandel i befolkningsmässigt större kommuner sett utifrån det ökade antalet anmälningar (se bilaga 1). Här finns anledning att koppla tillbaka till diskussionen om åt vilket håll påverkanssambandet går. Om det i

framtida undersökningar istället varit intressant och fråga *varför* de har eller inte har handlingsplaner i t.ex. en enkät intervju.

Tabell 2.2 Beroende variabel: Handlingsplaner

Hand. plan	F värde	Medelvärde²	Sig:
Mellan gr.	10,951	1,351	,000
Inom gr.		,123	

Den sista undersökningen visar att samvariation mellan befolkningsmängd och handlingsplaner är signifikant med ett värde som är mindre än 0,050 (,000) på Sig:. Min test variabel motbevisar min hypotes. Befolkningsmängden är en bakomliggande variabel som snabbt suddar ut det skensamband man får om undersökningen bara hade omfattat handlingsplaner och antal anmälningar (Djurfeldt et al 2010 sid 277). Det som undersökningen också visar är att resurser kan utgöra en mellanliggande förklaringsvariabel (Esaiasson et al 2012 sid 85). Resurser står inte som enda tänkbar förklaring. Förekomst av prostitution och människohandel spelar med all säkerhet in på antalet anmälningar. Det hade varit mycket intressant att använda förekomst av prostitution och människohandel som kontrollvariabel. I nuläget finns tyvärr inga säkra siffror på antal aktiva prostituerade eller personer i människohandel. De siffrorna som finns riskerar att ge en felaktig bild av verkligheten (Holmström, Skilbrei 2008 sid 306-308). Dock finns det en viss reservation mot att ge förekomst av prostitution alltför mycket inflytande på effekten av antalet anmälningar. Den reservationen diskuteras vidare under diskussionsavsnittet nedan. Även att vända på orsakssambandet hade varit intressant.

9. Diskussion

Nedan diskuteras uppsatsens förkastade hypotes tillsammans med användandet av *Top-down* som teoretiskt ramverk och hur en mätning av lagens effekt kan tjäna på att byta fokus. Det ges alternativa förklaringar till resultaten tillsammans med en sammanfattning av arbetets metod, svagheter och sist en slutsats.

9.1 Huvudresultat

Enligt uppsatsens hypotes, som nu är förkastad, påverkar förekomsten av en kommunal handlingsplan innehållande prostitution och människohandel effektiviteten hos lagar relaterade densamma. Ett bekräftande av min hypotes hade varit ett resultat i linje med *Top-down* perspektivet där lagens anda är föremål för en styrning från stat till kommun. Med styrning avses att beslutsfattarna, i detta fall staten, implementerar lagen enligt en *Top-down* styrning i kommunerna (Rothstein 2001 sid 24). Resultatet skulle innebära att kommuner som har implementerat lagen har ett högt antal anmälningar gällande prostitution och människohandel. Dessa kommuner skulle då ha en hög *rationalitet* samt *reliabilitet* enligt den demokratiska teorin (Rothstein 2001 sid 21).

Som tabell 2.0 visade i analysen finns det ett signifikant samband om man bara ser till påverkan från de kommunala handlingsplanerna på antalet anmälningar.

Vidare visar analysen inget signifikant samband mellan kommunala handlingsplaner och anmälningar relaterade till prostitution och människohandel när kontrollvariabeln befolkningsmängd lyfts in. Det bekräftar att befolkningsmängd som kontrollvariabel har stor betydelse för slutresultatet. Undantar vi betydelsen av befolkningsmängd och översätter mängden till resurser är det en trolig förklaring av betydelsen.

Befolkningsmängden påverkar som bekant fördelningen av det generella statsbidraget enligt den kommunala finansieringsprincipen. Det är något som vore intressant att utveckla i framtida forskning. Hur fördelningen av det generella statsbidraget kan ha en påverkan på policyimplementeringen av statligt fattade beslut. En policy implementering från staten som innebär merkostnad för en kommun men inte ersätts ekonomiskt av staten har man sett kan skapa en konflikt i implementeringen mellan stat och kommun. Den konflikten kan i sin tur leda till en misslyckad implementering av statliga reformer och policybeslut vilket min studie tyder på (Ivarsson 2011 sid 211).

9.2 Förklaringar till resultaten

Frågan om sambandet kan gå åt andra hållet väcktes tidigt under arbetets gång. Att det istället är antalet anmälningar gällande prostitution och människohandel som bär den största påverkan på förekomsten av kommunala handlingsplaner. Det vore därför inte konstigt att de till befolkningens mängden större kommunerna även har ett ökat antal anmälningar och därför som en konsekvens av detta har en handlingsplan. Ser man bara till mitt resultat kan det sambandet se ut att hålla. Det är när man granskar materialet och det bryts ner till enskilda fall och siffror som frågetecken väcks även inför detta samband.

Med höga anmälningsantal som förutsättning för handlingsplan skulle kommuner utan anmälningar helt sakna incitament att ha en. När vi dessutom tittar på den kommunala fördelningsprincipen förefaller det som att även resurser i form av ett större generellt statsbidrag skulle saknas som incitament för småkommunerna.

Det som undersökningen visar och som vore intressant att undersöka närmare i framtida forskning är de fall som avviker från det som skulle förklara ett vänt orsakssamband. Framförallt att antal anmälningar i en kommun inte behöver vara avgörande för förekomst av kommunala handlingsplaner gällande prostitution och människohandel. Ser vi på den sammantagna siffran över småkommuner så finner vi handlingsplaner i 15 av 125. Det är drygt 8 procent som har kommunala handlingsplaner. Av de 15 är det endast 5 som har haft en förekomst av prostitution under perioden för undersökningen. Två tredjedelar av småkommunerna som har en handlingsplan har alltså inga anmälningar alls. Samma siffror för mellanstora kommuner visar att det är 27,5 procent som har en handlingsplan, 8 av 29. Endast två mellanstora kommuner var helt utan anmälningar under den undersökande perioden. Ingen av dessa två hade någon handlingsplan (se bilaga 1)

Av de kommuner som har handlingsplaner är det förvånansvärt många småkommuner som har handlingsplaner även utan incitamenten med en större tillgång till resurser pga sin storlek eller en förekomst av anmälningar.

Det är heller inte få antal anmälningar hos de medelstora kommuner som väljer att inte ha en handlingsplan. I Karlstad har man under perioden 2010-2013 haft 41 anmälningar men ingen handlingsplan. Detta kan jämföras med Gotland som också räknas som en mellanstor kommun. Där har man under samma period haft 4 anmälningar men väljer ändå att ha en handlingsplan. Eller Södertälje som haft 51 anmälningar men ingen handlingsplan. Jämfört

med Trollhättan som haft 4 anmälningar och har en handlingsplan. Det finns fler exempel på förhållandevis högt antal anmälningar och avsaknad av handlingsplan och vice versa i bilaga 1 (se bilaga 1).

I insamlandet av material framgick det att ett stort antal av kommunerna som uppgav att de hade en kommunal handlingsplan ingick i ett nätverkssamarbete med flera olika aktörer. Den gemensamma nämnaren var uteslutande att nätverket innehöll en myndighet som aktör t.ex. Dalarnas läns strategi för 2011-2014 som heter ” Mot våld i nära relationer, människohandel för sexuella ändamål och prostitution i Dalarnas län”. Här är länsstyrelsen och kommuner aktörer tillsammans med kvinnojourer, åklagarmyndigheten, polis, skola. Här finns 4 av de tio mindre kommunerna som inte har en anmälan om brott men ändå har en handlingsplan, Gagnef, Avesta, Orsa och Säter (se bilaga 1, Länsgruppen Dalarna 2011). Det väcker en fråga om små kommuner kan glömmas bort i nätverk med större kommuner? Det kan innebära att arbetet med lagens effektivitet blir aktivare i en av de större kommunerna i nätverket med mer omfattande resurser. Även det vore intressant att undersöka i framtida forskning, hur governance påverkas av att alla medverkande i ett nätverk inte har samma förutsättningar.

Att myndigheter utövar påverkan på kommuner är inte en tillfällighet då de ombeds att göra just detta i t.ex. (Handlingsplan 2007 sid 12, 14, 16, 18, 27-). Det gör att jag får svårt att helt och hållet släppa *Top-down* perspektivet. Staten genomför på ett ganska oblygt sätt ett öppet påverkansarbete riktat mot kommuner för att uppfodra dem till att aktivt arbeta med implementeringen av lagar relaterade till prostitution och människohandels motverkande samt stödjande del. Det sker i min mening fortfarande en *Top-down* implementering i kommunerna via myndighetsaktörerna. Det avsätts även betydande summor pengar till myndigheter att arbeta med frågan om man ser på regleringsbrev berörda myndigheter tilldelas (Regleringsbrev 2013, 2012, 2010). Regleringsbrev är brev som regeringen skickar ut till myndigheterna. Det brevet innehåller regeringens mål för myndighetens arbete och vilka resultat som förväntas. Vilka förutsättningar som myndigheten har att arbeta efter samt hur mycket pengar de kommer få i anslag (Regeringen Regleringsbrev 2015). Ett regleringsbrev kan ses som statens styrning av myndigheterna.

Det är värt att beakta om staten upplever kommunernas arbete som svårstyrt svåruppföljt och att man därför hellre lutar sig mot myndigheterna?

Genom regleringsbrev och handlingsplaner uppnår staten en linjär implementeringsprocess i vilken man även investerar resurser för de beslut man vill se implementerade (Regleringsbrev 2013, 2012, 2010, Handlingsplan 2007 sid 11).

Socialtjänsten nämns också som en viktig aktör att utbilda och skapa samarbeten med och en hel del utbildningar riktar sig mot socialtjänstens arbete. (Handlingsplan 2007 sid 12). Mot bakgrund av ovanstående kan det vara tal om en kombination av *Top-down* och *Bottom-up* för statens implementering och styrning. *Top-down* i statens relation med myndigheter och *Bottom-up* i myndigheters relation till kommunen.

9.3 Metodens påverkan på resultatet.

Metoden har varit den absolut lämpligaste för denna typ av arbete. Dessvärre kan det konstateras att mitt mejlande till 290 kommuner ändå inte resulterat i att alla förstått vad jag frågat efter. Det handlar till stor del om att mitt ursprungsmejl inte var tydligt och uttömmande nog. Ett stort antal kommuner har hört av sig via mejl och telefon för att reda ut detta. Det jag tror mig veta blev en direkt konsekvens av otydligheten i mejlet är att nätverkssamarbeten inte alltid sågs som en kommunal handlingsplan. Vilket upptäcktes när en kommun som tydligt via mejl svarat nej på frågan om de hade en handlingsplan senare förekom som en av nätverkssamordnarna för ett projekt mot bl.a. prostitution och människohandel. Det kan även haft en negativ inverkan på svarsfrekvensen.

9.4 Studiens begränsningar och svagheter

En svaghet i uppsatsen är att det inte tagits in fler kontrollvariabler för att stärka det kausala sambandet. En begränsning av arbetet eller snarare hur arbetet kan komma att uppfattas är användandet av *Top-down* perspektivet. Möjligen hade det behövts ett bredare teoretiskt ramverk för att förklara förhållandet mellan stat och kommun mer ingående. Det hade kanske också förklarat effekten av lagen på ett bättre sätt. Beslutet att använda *Top-down* är kritiserat men det är också motiverat i uppsatsen och jag är medveten om kritiken.

Den största svagheten i uppsatsen är att det för implementeringsteorins skull inte finns en starkare styrning mellan stat och kommun i frågan om de kommunala handlingsplanerna.

9.5 Slutsats

Uppsatsens resultat visar att det behövs fler undersökningar. Dels för att försöka redogöra för fler möjliga incitament som underlättar en implementering av lagen i det kommunala arbetet. Det behöver även kontrolleras för fler variabler i undersökningar.

Efter mitt resultat och min undersökning tenderar jag att hålla med Ola Florin (2012). Lagens effektivitet bör handla om mer än antalet anmälningar och mer om förebyggande och stödjande insatser (Florin 2012 sid 271). Lagens effektivitet borde möjligen inte alls definieras av ett högt antal anmälningar då det kan ge en skev bild av ett förebyggande arbete (Florin 2012 sid 272).

Det finns jämsides med den tanken en oro för att människor i prostitution eller de som är fast i människohandel försvinner i statistiken för våldsutsatta kvinnor. Vilket man kunde se i ”Att ta ansvar för sina insatser; *Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor.*” (2006). Precis som nämnts tidigare i arbetet kan det leda till att den nödvändiga kompetensen att arbeta mot prostitution och människohandel inte söks. Då äventyras återigen både det förebyggande och behandlande arbetet. Ett lågt eller obefintligt antal anmälningar gällande prostitution och människohandel kan felaktigt ses som att det inte förekommer. Den inställningen försvårar arbetet mot prostitution och människohandel där mörkertalet är stort. Precis som den skrockande mannen från den mindre kommunen i inledningen gjorde gällande att ”Vi har inga horor anställda i kommunen.” visade det sig också att de inte heller hade en handlingsplan. Det kan leda till att om kommunerna inte ser prostitution och människohandel som ett problem finns där heller ingen handlingsplan. Det får framtida forskning visa.

11. Källor

- Bra.se, (2015). *Anmälda brott - Brå*. Tillgänglig via: <http://www.bra.se/bra/brott-och-statistik/statistik/anmalda-brott.html> [Hämtad den 22 Maj 2015].
- Brottsförebyggande rådet, (2011). *Prostitution och människohandel för sexuella ändamål Slutredovisning av regeringens handlingsplan*. Stockholm: Edita Norstedts Västerås.
- Denvall, V. och Johansson, K. (2012). "Kejsarens nya kläder - implementering av evidensbaserad praktik i socialt arbete. *Socialvetenskaplig tidskrift*, (1), pp.26-45. Hämtad via: <http://lnu.diva-portal.org/smash/get/diva2:632566/FULLTEXT02.pdf> [Hämtad den 22 May 2015].
- Djurfeldt, G., Larsson, R. och Stjärnhagen, O. (2010). *Statistisk verktygslåda 1*. Lund: Studentlitteratur.
- Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H. and Wängnerud, L. (2012). *Metodpraktikan*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Florin, O. (2012). A Particular Kind of Violence: Swedish Social Policy Puzzles of a Multipurpose Criminal Law. *Sexuality Research and Social Policy*, 9(3), pp.269-278.
- Hague, R. och Harrop, M. (2010). *Comparative government and politics*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Helmerson, A. (2010). Anmälda sexköp har fördubblats. *Dagens Nyheter*. Hämtad via: <http://www.dn.se/nyheter/sverige/anmalda-sexkop-har-fordubblats/> [Hämtad den 22 Maj 2015].
- Integrations- och jämställdhetsdepartementet, (2008). *Handlingsplan mot prostitution och människohandel Skr. för sexuella ändamål*. Stockholm: Regeringen (skrivelse).
- Integrations och jämställdhetsdepartementet, (2009). *Mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål*. Stockholm: Integrations och jämställdhetsdepartementet.
- Ivarsson, A. (2011). *Nordisk kommunforskning*. Göteborg: Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.
- Kuosmanen, J. (2011). Attitudes and perceptions about legislation prohibiting the purchase of sexual services in Sweden. *European Journal of Social Work*, 14(2), pp.247-263.
- Justitiedepartementet, (2005). *Anmälan och utredning av SEXUALBROTT Förslag på förbättringar ur ett brottsofferperspektiv*. Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer.
- Justitiedepartementet, (2010). *Förbud mot köp av sexuell tjänst En utvärdering 1999–2008*. Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer.

Länsgruppen Dalarna, (2011). *Mot våld i nära relationer, människohandel för sexuella ändamål och prostitution i Dalarnas län*. Dalarnas län: Länsgruppen Dalarna.

Länsstyrelsen i Stockholms län, (2011). *Nationella riktlinjer för arbetet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål*. Stockholm: Länsstyrelsen i Stockholms län.

Länsstyrelsen i Västmanlands län, (2012). *Myndighetssamverkan för stöd till personer utsatta för människohandel och prostitution i Västmanlands län*. Västerås: Länsstyrelsen i Västmanlands län.

Malmgren, S. (2015). *Brottsbalk (1962:700) (BrB) | Lagen.nu*. Lagen.nu. Tillgänglig via: <https://lagen.nu/1962:700> [Hämtad den 22 Maj 2015].

Malmgren, S. (2015). *Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap | Lagen.nu*. Lagen.nu. Tillgänglig via: <https://lagen.nu/2006:544> [Hämtad den 22 Maj 2015].

Malmö Stad, (2012). *Implementeringsforskning - En kunskapsöversikt*. Malmö: Malmö stad. Tillgänglig via: http://malmo.se/download/18.d8bc6b31373089f7d9800026373/1383647137359/Karl+L%C3%B6fgren_Implementeringsforskning.pdf [Hämtad den 22 Maj 2015].

Matland, R. (1995). Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 5(2), pp.145-174.

Mattson, I. och Petersson, O. (2011). *Svensk författningsspolitik*. Stockholm: SNS Förlag.

Nordiska ministerrådet, (2008). *Prostitution i Norden*. Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.

Pettersson, U. (2014). *Tre decennier med socialtjänstlagen: Utopi, vision, verklighet*. Malmö: Gleerups Utbildning AB.

Priebe, G. och Svedin, C. (2015). *Prostitution i Sverige – Kartläggning och utvärdering av prostitutionsgruppernas insatser samt erfarenheter och attityder i befolkningen*. Delrapport 1. Linköping: Linköping University Electronic Press. Tillgänglig via: <http://liu.diva-portal.org/smash/get/diva2:505995/FULLTEXT02.pdf> [Hämtad den 22 Maj 2015].

Ramsell, E. (2010). *Kommunal krisberedskap – utveckling genom samverkan och tekniska informationssystem*. Licentiatavhandling. Linköpings universitet.

Regeringen, (2010). *Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Rikspolisstyrelsen och övriga myndigheter inom polisorganisationen*. Stockholm: Regeringen.

- Regeringen, (2012). *Regleringsbrev för budgetåret 2013 avseende Socialstyrelsen*. Stockholm: Regeringen.
- Regeringen, (2013). *Regleringsbrev för budgetåret 2014*. Stockholm: Regeringen.
- Regeringen.se, (2015). *Regleringsbrev*. Tillgänglig via:
<http://www.regeringen.se/sb/d/5041/a/36432> [Hämtad den 22 Maj 2015].
- Rothstein, B. (2001). *Politik som organisation*. Stockholm: SNS förlag.
- Rothstein, B. (2010). *Politik som organisation*. Stockholm: SNS förlag.
- Skilbrei, M. och Holmström, C. (2011). Is There a Nordic Prostitution Regime?. *Crime and Justice*, 40(1), pp.479-517.
- Skil.se, (2014). *Vad är skillnaden mellan generella och riktade statsbidrag? - SKL*. Tillgänglig via:
<http://skil.se/skolakulturfridid/skolaforskola/vagledningsvarpavanligafragor/samycketkostarskolan/generellaochriktadestatsbidrag/vadarskillnadenmellangenerellaochriktadestatsbidrag.2773.html> [Hämtad den 22 Maj 2015].
- Skil.se, (2015). *Adressuppgifter, kommuner - SKL*. Tillgänglig via:
<http://skil.se/tjanster/kommunerlandsting/adressuppgifterkommuner.1246.html> [Hämtad den 22 Maj 2015].
- Socialstyrelsen, (2015). *Kommunala handlingsplaner för våldsutsatta kvinnor*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Statens offentliga utredningar, (2006). *Att ta ansvar för sina insatser Socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor*. Stockholm: Fritzes Offentliga Publikationer.
- Statistiska Centralbyrån, (2015). *Folkmängd i riket, län och kommuner efter kön och ålder 31 december 2014*. Tillgänglig via: http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Befolkning/Befolkningens-sammansattning/Befolkningsstatistik/25788/25795/Helarsstatistik---Kommun-lan-och-riket/159277/ [Hämtad den 22 Maj 2015].
- Statskontoret, (2014). *Utvärdering av samordningen av arbetet mot prostitution och människohandel vid Länsstyrelsen i Stockholms län*. Stockholm: Statskontoret.
- Strömbom, H. (2014). *Staden jobbar ensam mot prostitutionen. ETC Göteborg*. Tillgänglig via: <http://goteborg.etc.se/inrikes/staden-jobbar-ensam-mot-prostitutionen> [Hämtad den 22 Maj 2015].

Svedin, C., Jonsson, L., Kjellgren, C., Priebe, G. och Åkerman, I. (2012). *Kartläggning och utvärdering av prostitutionsgruppernas insatser samt erfarenheter och attityder i befolkningen*. Prostitution i Sverige Huvudrapport. Linköping: Linköping University Electronic Press, p.28. Tillgänglig via:
<http://www.nfbo.org/getfile.ashx?cid=323121&cc=3&refid=3> [Hämtad den 22 Maj 2015].

12 Bilaga 1

	Handlingsplan	Befolkningsmängd	Anmälningar
Alingsås kommun	0	2	1
Alvesta kommun	0	2	1
Arjeplogs kommun	0	2	0
Arvika kommun	0	2	2
Avesta kommun	1	2	0
Bengtstors kommun	0	2	0
Berg kommun	0	2	0
Bjurholms kommun	0	2	0
Bjuvs kommun	0	2	1
Bodens kommun	0	2	1
Bollebygds kommun	0	2	0
Borås kommun	0	1	8
Bromölla kommun	0	2	0
Burlövs kommun	0	2	4
Dals-Eds kommun	0	2	0
Danderyds kommun	0	2	6
Degerfors kommun	0	2	1
Eksjö kommun	0	2	0
Essunga kommun	0	2	0
Fagersta kommun	1	2	0
Falköpings kommun	0	2	1
Flens kommun	0	2	5
Forshaga kommun	0	2	2
Gagnefs kommun	1	2	0
Gotlands kommun	1	1	4
Grästorps kommun	0	2	2
Gullspångs kommun	0	2	0
Gällivare kommun	0	2	1
Götene kommun	0	2	0
Habo kommun	0	2	0
Hagfors kommun	0	2	1
Hallsbergs kommun	0	2	2
Hallstahammars kommun	0	2	1
Halmstads kommun	0	1	27
Haninge kommun	0	1	11
Heby kommun	0	2	2

Helsingborgs kommun	1	1	56
Herrljunga kommun	0	2	0
Hjo kommun	0	2	3
Hofors kommun	0	2	1
Huddinge kommun	1	1	13
Håbo kommun	0	2	3
Härjedalen kommun	0	2	1
Hässleholms kommun	0	1	0
Högsby kommun	0	2	1
Järfälla kommun	0	1	16
Jönköpings kommun	1	1	10
Karlstads kommun	0	1	41
Katrineholms kommun	0	2	7
Klippans kommun	0	2	0
Krokoms kommun	0	2	0
Lekebergs kommun	0	2	0
Leksands kommun	0	2	1
Lilla Edets kommun	0	2	1
Ludvika kommun	1	2	0
Malmö kommun	1	0	130
Marks kommun	0	2	2
Mjölby kommun	0	2	0
Mullsjö kommun	0	2	0
Mörbylånga kommun	0	2	3
Nacka kommun	0	1	14
Norbergs kommun	0	2	1
Norrtälje kommun	0	1	5
Norsjö kommun	0	2	0
Nybro kommun	0	2	0
Orusts kommun	0	2	0
Piteå kommun	0	2	0
Ronneby kommun	1	2	0
Sandvikens kommun	1	2	2
Sigtuna kommun	1	2	10
Skara kommun	0	2	3
Skellefteå kommun	0	1	21
Skinnskattebergs kommun	0	2	0
Solna kommun	1	1	52
Staffanstorps kommun	0	2	4
Stenungsunds kommun	0	2	1
Stockholms kommun	1	0	1107
Storumans kommun	0	2	0
Strängnäs kommun	0	2	4
Strömstads kommun	1	2	0
Strömsunds kommun	0	2	0

Sundbybergs kommun	0	2	9
Sundsvalls kommun	0	1	28
Svalövs kommun	1	2	1
Svedala kommun	0	2	2
Svenljunga kommun	0	2	0
Säters kommun	1	2	0
Södertälje kommun	0	1	51
Sölvesborgs kommun	0	2	0
Tidaholms kommun	0	2	0
Tjörns kommun	0	2	2
Torsby kommun	0	2	0
Torsås kommun	0	2	0
Tranås kommun	0	2	1
Trelleborgs kommun	0	2	2
Trollhättans kommun	0	1	4
Tyresö kommun	0	2	6
Täby kommun	0	1	8
Töreboda kommun	0	2	0
Uddevalla kommun	0	1	6
Ulricehamns kommun	0	2	1
Umeå kommun	0	1	9
Uppvidinge kommun	0	2	0
Sotenäs kommun	0	2	1
Sollefteå kommun	0	2	4
Vaggeryds kommun	0	2	1
Valdemarsviks kommun	0	2	0
Vallentuna kommun	0	2	6
Varbergs kommun	1	1	2
Vaxholms kommun	0	2	3
Vimmerby kommun	0	2	0
Vingåkers kommun	0	2	1
Vårgårda kommun	0	2	0
Vännäs kommun	0	2	2
Värnamo kommun	0	2	0
Västerviks kommun	0	2	4
Västerås kommun	1	1	115
Växjö kommun	1	1	4
Åmåls kommun	0	2	0
Årjängs kommun	0	2	1
Örebro kommun	0	1	19
Örnsköldsviks kommun	0	1	0
Österåkers kommun	0	2	0
Östhammars kommun	0	2	1
Älmhults kommun	0	2	1
Eskilstuna kommun	0	1	9
Enköpings kommun	0	2	3

Emmaboda kommun	0	2	0
Falkenbergs kommun	0	2	1
Falun kommun	0	1	15
Kalmar kommun	0	1	11
Hudiksvalls kommun	0	2	1
Laxå kommun	0	2	1
Malå kommun	0	2	0
Knivsta kommun	0	2	0
Melleruds kommun	0	2	0
Mariestads kommun	0	2	1
Kävlinge kommun	0	2	3
Lysekils kommun	1	2	0
Landskrona kommun	0	2	7
Lindesbergs kommun	0	2	0
Köpings kommun	0	2	1
Kungsörs kommun	0	2	0
Kungälv kommun	1	2	0
Lomma kommun	0	2	1
Mönsterås kommun	0	2	0
Nynäshamns kommun	0	2	1
Partille kommun	1	2	1
Sala kommun	1	2	3
Nyköpings kommun	0	1	3
Orsa kommun	1	2	0
Nora kommun	0	2	0
Älvkarleby kommun	0	2	0
Älvsbyns kommun	0	2	0
Ängelholms kommun	0	2	2
Nässjö kommun	0	2	1
Göteborgs kommun	1	0	803

