Mötesbok: Individ- och familjenämnden (2024-04-24)

Individ- och familjenämnden

Datum: 2024-04-24

Plats: Umeå Folkets hus

Kommentar:

Dagordning

Tid: 24 april2024, kl 08:30-15:00

Plats: Umeå Folkets hus

Upprop

Beslut om justeringstid

Allmänna ärenden

87/24 Godkännande av dagordning 4

88/24 Anmälan om jäv 5

89/24 Presentation av nya chefer och studenter 6

90/24 Ekonomirapporter individ- och familjenämnden tom mars 2024 7

91/24 Rekommendation från Sveriges Kommuner och Regioner till kommunerna om gemensam finansiering av stöd för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård 2025-2028 SKR2023/01554 16

92/24 Fastställande av bilaga till kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd 2024 38

93/24 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98 47

94/24 Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier 1256

95/24 Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 1285

96/24 Initiativärende - Umeå kommuns tillämpning av GDPR 1386

97/24 Statistikrapporter ej verkställda beslut SoL 2023 1395

98/24 Statistikrapporter ej verkställda beslut LSS 2023 1400

99/24 Elektronisk signeringindivid- och familjenämnden 1408

100/24 Sammanträdestider 2024-strategidagar 1413

101/24 Återkoppling från samverkan med sociala föreningar 1416

102/24 Återkoppling från kurser och konferenser 1417

103/24 Övriga frågor 1418

104/24 Information om kommunens arbete mot välfärdskriminalitet 1419

105/24 Information om uppföljning hemtjänst 1420

Ärenden under handläggning (ej offentliga)

106/24 Socialdirektören informerar 1433

107/24 Anmälan av delegerade beslut/anmälningsärenden individ- och familjenämnden 2024 1434

Sekretess ärenden

108/24 Upphandlingsärende antagande av leverantör 1559

109/24 Upphandlingsärende förfrågningsunderlag 1562

110/24 Anmälan av ordförandebeslut 1570

111/24 Beslut enligt FB 1571

Denna behandling '87/24 Godkännande av dagordning' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '88/24 Anmälan om jäv' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '89/24 Presentation av nya chefer och studenter' har inget tjänsteutlåtande.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2024-04-16
Individ- och familjenämnden

Diarienr: IFN-2024/00003

Ekonomirapport individ- och familjenämnden mars 2024

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden godkänner ekonomirapporten.

Ärendebeskrivning

Sammanfattning
Individ- och familjenämndens resultat för perioden (-9,9 mnkr) förklaras av funktionshinderomsorg (-1,6 mnkr), gemensamma kostnader (+0,1 mnkr), ensamkommande barn (-0,3 mnkr), försörjningsstöd (+1,2 mnkr) samt individ- och familjeomsorg (-9,2 mnkr). Individ- och familjenämndens nettokostnader (430 mnkr har ökat med 6,2% (25 mnkr) i jämförelse med 2023. För att ha en budget i balans kunde nettokostnaderna öka med 3,9 % (16mnkr) vilket innebär en negativ budgetavvikelse på -9,9 mnkr

Gemensamma kostnader
Individ- och familjenämndens gemensamma kostnader uppvisar en positiv avvikelse på 0,1 mnkr.
Den sammanlagda kostnaden för viten ej verkställda beslut uppgår för perioden till 188 tkr.

Funktionshinderomsorg
Inom funktionshinderomsorgen beror resultatet (+1,6) på flertalet verksamheter och generellt sett handlar det fortsatt om påverkan på verksamhetsområdet i form av minskning av timmar utförda inom hemtjänsten jämfört med budgeterat samt högre kostnader för LSS-boenden.

De verksamheter som har störst effekt är hemtjänsten och övriga insatser LSS.

- Hemtjänst **+8,9 mnkr**. Överskottet beror främst på att antalet beviljade timmar varit 59 % av budget och i jämförelse med samma period 2023 har antalet beviljade timmar minskat med 17,4 %. Hemtjänsten fortsätter sin långsiktiga trend med mindre insatser.

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2024/00003

- Övriga insatser LSS **+1,8 mnkr.** Överskottet beror på lägre kostnader för ledsagarservice, avlösarservice och kontaktpersoner.

- LSS-boende **-12,0 mnkr**. LSS-boende uppvisar ett negativt resultat där LSS-boende kvarhåller de volymer som sågs under slutet av 2023. LSS-boenden fortsätter vara kostsamma för kommunen med en svårighet att få en kostnadsbild som motsvarar budget. Behovet av externa placeringar kommer från en avsaknad av lämpliga lokaler som kan möta upp brukares behov inom nämnden och det är inom dessa externa placeringar underskottet ligger. Den interna verkställigheten uppvisar ett mindre underskott på grund av barnboenden.

- Personlig assistans LSS. **-4,3 mknr.** Ett mindre underskott uppvisas inom verkställigheten. Förändringen från februari består till stor del av en återbetalning till Försäkringskassan som bokförts som kostnad. Ärendet pågår men har kostnadsförts av försiktighetsprincip.

Individ- och familjeomsorg

Underskottet inom individ- och familjeomsorgen (-9,2 mnkr) beror framför allt på barn- och ungdomsvården (-3,9 mnkr) där behov av konsultstödda familjehem och av extern institutionsvård är fortsatt större än budget med extern institutionsvård fortsätter ligga på de höga nivåer som uppstod under slutet på 2022.

Inom vuxna missbruksvården är det ett underskott på (-6,6mnkr) där nämnden ser att öppna insatser i Umeå ökat mycket och många av dessa insatser riktar sig mot tidigare kända individer som blivit äldre.

Verksamheten fortsätter sitt arbete med att granska placeringar och undersöka möjligheter att ta hem placerade individer för att minska kostnader.

Ensamkommande barn

Underskottet inom verksamheten för ensamkommande barn (-0,3 mnkr) beror på högre lokalkostnader än budgeterat.

Försörjningsstöd

Försörjningsstödets resultat för perioden är (+1,2 mnkr). Någon djupare jämförelse om mängden hushåll och snittbelopp per hushåll går ej att göra under februari då statistiken för vissa insatser ej fungerar korrekt ännu med det nya verksamhetssystemet som IFO området gick in skarpt i under mitten av februari.

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2024/00003

Prognos

Prognosen efter mars sätts till -69,2 mnkr. Prognosen baseras på en fortsatt hög kostnadsbild inom IFO området samt de externa placeringarna inom LSS-boenden.

Kostnaden för dygnsvilan fortsätter vara en osäkerhetsfaktor som kan påverka nämndens prognos negativt framöver.

Beslutsunderlag

Ekonomirapport mars individ- och familjenämnden 2024

Beredningsansvarig

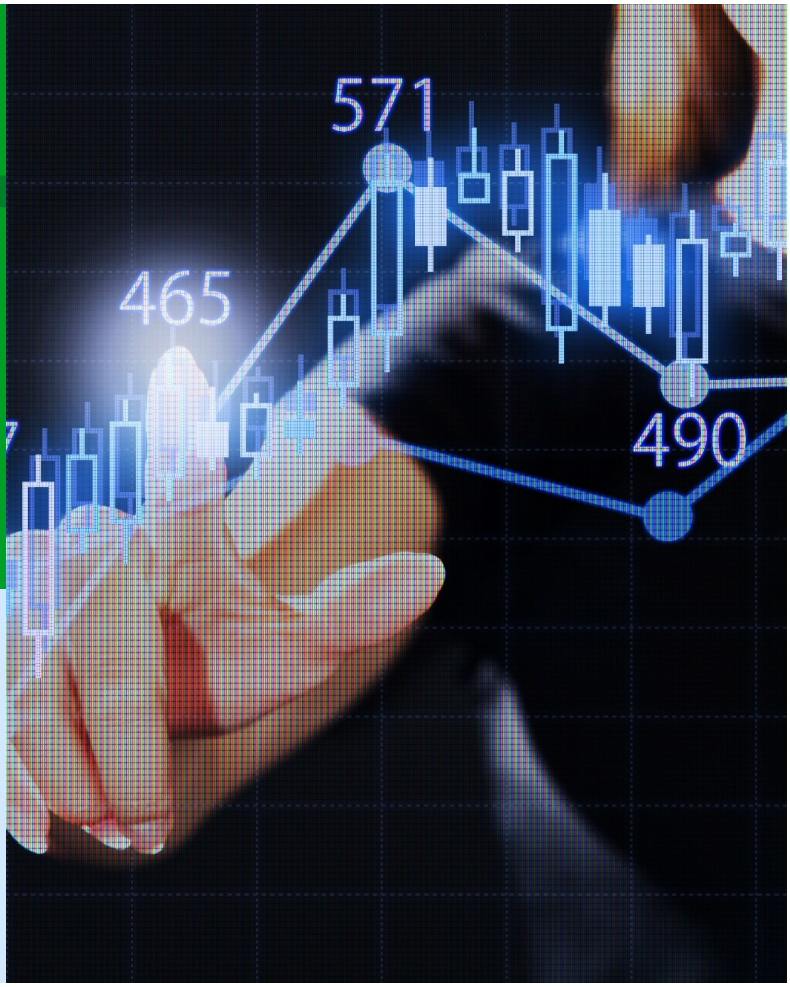
Ekonomichef Simon Blomberg

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Simon Blomberg
Ekonomichef

Ekonomisk utveckling 2024

Individ- och familjenämnden



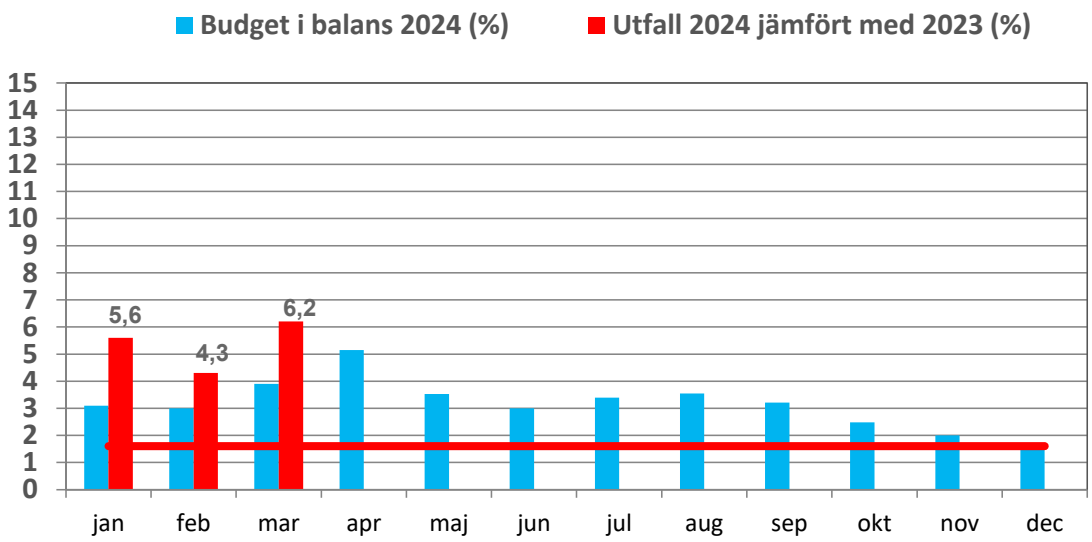
UMEÅ KOMMUN

Verksamhetens nettokostnadsutveckling 2024 (ack)

Individ- och familjenämnd

Ackumulerad nettokostnadsökning för perioden uppgår till 6,2%

För en budget i balans kan nettokostnaderna öka med i genomsnitt 3,9% jämfört med utfallet 2023.



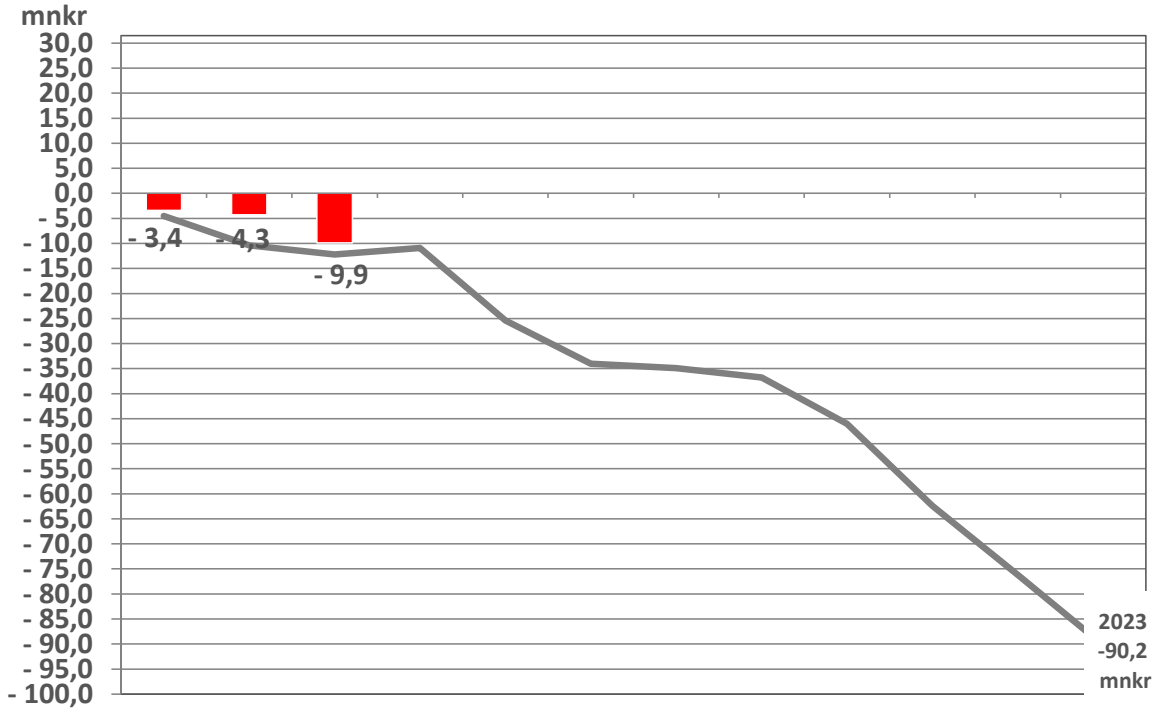
Ackumulerade värden	jan	feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
Budget 2024 (mnkr)	-140	-281	-421	-565	-710	-856	-983	-1 119	-1 261	-1 404	-1 546	-1 689
Utfall 2023 (mnkr)	-136	-273	-405	-537	-686	-831	-951	-1 080	-1 221	-1 370	-1 516	-1 662
Budget i balans 2024 (%)	3,1%	3,0%	3,9%	5,1%	3,5%	3,0%	3,4%	3,5%	3,2%	2,5%	2,0%	1,6%
Utfall 2024 (mnkr)	-144	-285	-430									
Utfall 2024 jämfört med 2023 (%)	5,6	4,3%	6,2%									
Utfall 2023 jämfört med 2022 (%)	10,5	13,7	12,5	10,9	12,1	12,4	12,5	12,3	12,4	12,7	12,5	12,2

Verksamhetens nettokostnader: verksamhetens intäkter och kostnader samt avskrivningar

UMEÅ KOMMUN

Ackumulerad budgetavvikelse 2024

Individ- och familjenämnden
Årets budgetavvikelse (-9,8 mnkr) innebär en förbättring på +2,4 mnkr) i jämförelse med samma period 2023 (-12,2mnkr).



Månadsavvikelse (mnkr)	jan	feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
2024	**-3,4**	**-4,3**	**-9,9**									
2023	**-4,5**	**-10,4**	**-12,2**	**-10,9**	**-25,4**	**-34,0**	**-34,9**	**-36,8**	**-46,0**	**-62,4**	**-76,2**	**-90,2**

UMEÅ KOMMUN

Budgetavvikelse verksamhet 2024

Ack budgetavvikelse (mnkr)	jan	feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec	Prognos
1. Funktionshinderomsorg	-0,8	0,6	-1,6										-17,0
2. Individ och familjeomsorg	-3,7	-5,5	-9,2										-57,8
3. Försörjningsstöd	0,9	0,7	1,2										4
4. Gemensamma kostnader	0,4	0,2	0,1										2,6
Ack budgetavvikelse 2024 exkl EKB	**-3,2**	**-4,0**	**-9,6**										**-68,2**
Ack budgetavvikelse 2023 exkl EKB	**-4,4**	**-10,2**	**-11,6**	**-10,1**	**-24,2**	**-31,9**	**-32,6**	**-34,9**	**-43,7**	**-59,0**	**-72,3**	**-85,2**	
5. Ensamkommande barn	-0,2	-0,3	-0,3										-1
Ack budgetavvikelse 2024 inkl EKB	**-3,4**	**-4,3**	**-9,9**										**-69,2**
Ack budgetavvikelse 2023 inkl EKB	**-4,5**	**-10,4**	**-12,2**	**-10,9**	**-25,4**	**-34,0**	**-34,9**	**-36,8**	**-46,0**	**-62,4**	**-76,2**	**-90,2**	

UMEÅ KOMMUN

Budgetavvikelse Funktionshinderomsorg 2024 (ackumulerad)

Ackumulerat resultat (mnkr)	jan	feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
1. Funktionshinderomsorg	**-0,8**	**0,6**	**-1,6**									
- Administration/ledning/utredning	0,1	0,0	-0,1									
- Betalningsansvar	0,0	0,0	0,0									
- Daglig verksamhet LSS	0,4	0,7	0,5									
- LSS-boende	-5,5	-8,0	-12,0									
Varav mynd	-3,6	-6,6	-10,3									
Varav verkställighet	-1,9	-1,4	-1,7									
- Hemtjänst i ordinärt boende	3,2	6,0	8,9									
- Personlig assistans LSS	0,7	-1,0	-4,3									
- Personlig assistans SFB	-0,5	1,5	3,3									
- Övriga insatser LSS	0,8	1,3	1,8									
- Öppen verksamhet ej bistånd	0,1	0,2	0,3									
Ackumulerad budgetavvikelse 2024	**-0,8**	**0,6**	**-1,6**									
Ackumulerad budgetavvikelse 2023	**-2,1**	**-4,6**	**-1,0**	**4,6**	**-1,6**	**0,0**	**0,2**	**2,7**	**-1,3**	**-7,6**	**-12,0**	**-13,2**

Budgetavvikelse individ- och familjeomsorg 2024 (ackumulerad)

Ackumulerat resultat (mnkr)	jan	feb	mar	apr	maj	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
2. Individ och familjeomsorg	**-3,7**	**-5,5**	**-9,2**									
- Administration/ledning/utredning	0,8	1,4	2,0									
- Barn- och ungdomsvård	-1,9	-2,3	-3,9									
- Vuxna missbruksvård	-2,5	-4,3	-6,6									
- Öppen verksamhet ej bistånd	-0,2	-0,4	-0,6									
Ackumulerad budgetavvikelse 2024	**-3,7**	**-5,5**	**-9,2**									
Ackumulerad budgetavvikelse 2023	**-4,2**	**-7,4**	**-12,1**	**-18,0**	**-26,1**	**-36,3**	**-42,8**	**-50,5**	**-56,5**	**-66,0**	**-75,5**	**-85,4**

UMEÅ KOMMUN

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2024-03-01

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2024/00074

Rekommendation från Sveriges Kommuner och Regioner till kommunerna om gemensam finansiering av stöd för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård 2025–2028 SKR2023/01554

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig till kommunstyrelsen i enlighet med yttrande 2024-03-01.

Ärendebeskrivning
Styrelsen för Sveriges kommuner och regioner (SKR) har vid sammanträde den 26 januari beslutat:

- Att rekommendera kommunerna att årligen, till SKR, gemensamt tilläggsfinansiera viktiga förutsättningar för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård om sammanlagt 19 500 000 kronor (det vill säga maximalt 1,95 kronor per invånare) under åren 2025–2028.
- Att rekommendera kommunerna att meddela sitt ställningstagande till SKR senast 30 juni 2024.
- Att kostnaden fördelas per kommun utifrån beräkningsmodellen för SKR:s medlemsavgift vilken baseras på befolkningen i respektive kommun. Kommuner med över 200 000 invånare får 10% rabatt.

För att tjänsterna ska kunna tillhandahållas nationellt med stöd av SKR behöver merparten av kommunerna anta rekommendationen. Om inte merparten av kommunerna antar rekommendationen kan SKR inte säkra att tjänsterna och stödet kommer att kunna erbjudas nationellt framöver.

Beslutsunderlag
Yttrande 2024-03-01
Förnyad rekommendation till kommunerna om gemensam finansiering av stöd för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård. Ärendenummer: SKR2023/01554.

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2024/00074

Beredningsansvariga
Camilla Nilsson, utredare

Beslutet ska skickas till
Kommunkansliet

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Camilla Nilsson
Utredare

UMEÅ KOMMUN

Yttrande

2024-03-01 Dnr: IFN-2024/00074

Kommunstyrelsen

Yttrande över rekommendation från Sveriges Kommuner och Regioner till kommunerna om gemensam finansiering av stöd för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård 2025–2028 SKR2023/01554

Om rekommendationen
Socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården står inför komplexa utmaningar. Att samarbeta nationellt är ett sätt att möta dessa utmaningar och kan bidra till att effektivisera och rationalisera för att undvika dubbelarbete och öka chanserna för att rikta resurserna rätt.

Arbetet mot en kunskapsbaserad socialtjänst finansierades inledningsvis med hjälp av riktade statsbidrag. Flera av de riktade statsbidragen för detta ändamål avslutades och omvandlades till generella statsbidrag under åren 2018–2019. De tjänster och stöd som ingår i rekommendationen har aldrig finansierats inom ramen för SKR:s ordinarie medlemsavgift.

Från år 2000 fattades ett närmast samstämmigt beslut av landets kommuner om att gemensamt tilläggsfinansiera stöd till kunskapsstyrning inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård. Den nuvarande rekommendationen gäller till och med 2024. För att kunna fortsätta arbetet 2025–2028 behöver kommunerna göra ett nytt ställningstagande.

Kommunernas tilläggsfinansiering bidrar till finansieringen av:

- de nationella kvalitetsregister som kommunerna använder sig av för att säkra uppföljningen av den kommunala hälso- och sjukvården,
- stöd för individbaserad systematisk uppföljning,
- upphandling, samordning och utvecklingen av nationella brukarundersökningar inom socialtjänsten,
- nationellt stöd för samverkan mellan kommuner och regioner om kunskapsstyrningen av hälso- och sjukvården,
- nationell samordning och gemensamt nationellt utvecklingsarbete.

Umeå Kommun

Postadress 901 84 Umeå
Besöksadress Skolgatan 31A
Tel växel 090-16 10 00 (växel)

Ledning och stab IFN

Camilla Ulrika Nilsson

camilla.nilsson@umea.se

Beslutet om förlängning innebär att deltagande kommuners finansiering under åren 2025–2028 blir densamma som den som fastställdes i den ursprungliga rekommendationen, det vill säga 1,95 kronor per kommuninvånare och år. Under 2024 är Umeå kommuns kostnad för medfinansieringen 252 630 kronor exklusive moms. Denna kostnad delas mellan stöd- och omsorgsförvaltningen och äldreomsorgsförvaltningen.

Stöd- och omsorgsförvaltningens synpunkter

Stöd- och omsorgsförvaltningen anser att det är angeläget att säkra det fortsatta nationella arbetet med stöd till en långsiktig kunskapsstyrning inom socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården för att stödja utvecklingen av en jämlik, jämställd och kunskapsbaserad socialtjänst av hög kvalitet. Förvaltningens bedömning är att det är viktigt att fortsatt få stöd för individbaserad systematisk uppföljning och ha tillgång till att följa upp kvalitet och resultat samt att analysera dessa genom nationella kvalitetsregister och nationella brukarundersökningar då detta kan bidra till kunskap, lärande, förbättring och utveckling av socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården. Detta ger även möjlighet att jämföra resultaten med andra kommuner och lära av varandras erfarenheter, metoder och insatser. Förvaltningen ser också behov av nationellt stöd för samverkan mellan kommuner och regioner på nationell nivå samt nationell samordning och gemensamt nationellt utvecklingsarbete. Dessa aktiviteter kan potentiellt underlätta omställningen till den nya socialtjänstlagen. Utöver detta bedömer förvaltningen att en finansiering av dessa aktiviteter bör medföra ökad effektivitet, såväl ur ett ekonomiskt perspektiv som ur ett tidsperspektiv, i utvecklingen och upprätthållandet av en kunskapsbaserad socialtjänst än om varje kommun var för sig skulle driva liknande arbete.

Förslag till beslut

Stöd- och omsorgsförvaltningen rekommenderar kommunstyrelsen att besluta att Umeå kommun antar rekommendationen om att gemensamt tilläggsfinansiera viktiga förutsättningar för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård med 1,95 kronor per kommuninvånare och år under åren 2025–2028.

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Camilla Nilsson
Utredare

Sveriges Kommuner och Regioner

MEDDELANDE FRÅN STYRELSEN 1/2024

Vårt dnr:
SKR202/01554

2024-01-26

Kommunstyrelserna

Meddelande från styrelsen – Förnyad rekommendation till kommunerna om gemensam finansiering av stöd för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård

Ärendenummer: SKR2023/01554

Förbundsstyrelsen beslut

Styrelsen för Sveriges kommuner och regioner (SKR) har vid sammanträde den 26 januari beslutat:

- **Att** rekommendera kommunerna att årligen, till SKR, gemensamt tilläggsfinansiera viktiga förutsättningar för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård om sammanlagt 19,5 mkr (dvs max 1,95 kr per invånare) under åren 2025-2028.

- **Att** rekommendera kommunerna att meddela sitt ställningstagande till SKR senast 30 juni 2024.

- **Att** kostnaden fördelas per kommun utifrån beräkningsmodellen för SKRs medlemsavgift vilken baseras på befolkningen i respektive kommun. Kommuner med över 200 000 invånare får 10% rabatt.

Behov av ställningstagande från alla kommuner

För att tjänsterna ska kunna tillhandahållas nationellt med stöd av SKR behöver merparten av kommunerna anta rekommendationen. Om inte merparten av kommunerna antar rekommendationen kan SKR inte säkra att tjänsterna och stödet kommer att kunna erbjudas nationellt framöver.

Varje kommun behöver meddela SKR sitt ställningstagande. Beslutet fattas i relevant instans i respektive kommun och meddelas skriftligen till SKR senast den 30:e juni 2024.

Skicka kommunens ställningstagande till registrator@skr.se med hänvisning till ärendenummer SKR2024/00089.

Bakgrund

Socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården står inför komplexa utmaningar. Att samarbeta nationellt är ett sätt att möta dessa utmaningar. Att nationellt samla stöd för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och

Sveriges Kommuner och Regioner
info@skr.se, www.skr.se
Post: 118 82 Stockholm *Besök:* Hornsgatan 20
Tfn: 08-452 70 00 *Org nr:* 222000-0315

sjukvård handlar om att effektivisera och rationalisera för att undvika dubbelarbete och öka chanserna för att rikta resurserna rätt. Målet är att uppnå ett bättre resultat för de invånare som är i behov av samhällets stöd.

SKR arbetar sedan 2020 på kommunernas uppdrag och inom ramen för en rekommendation om: Gemensam finansiering för en långsiktig kunskapsstyrning inom socialtjänstens verksamheter (18/00295 och 22/00731) för att stödja utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst. Bakgrunden till rekommendationen är att flera av de statsbidrag som tidigare riktades till dessa områden avslutades och omvandlades till generella statsbidrag. De tjänster och stöd som ingår i rekommendationen har inte heller tidigare finansierats inom ramen för SKR:s ordinarie medlemsavgift.

Den nuvarande rekommendationen gäller till och med 2024. För att kunna fortsätta arbetet 2025-2028 behöver därför kommunerna göra ett nytt ställningstagande.

Innehåll

Arbetet med stöd till kunskapsstyrning i socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården är brett och bedrivs av en mängd olika aktörer på såväl nationell som på regional och lokal nivå. De aktiviteter som kommer att bedrivas med stöd av den föreslagna rekommendationen är en del av en större helhet, där SKR tillsammans med kommunerna har identifierat behov av en långsiktig samverkan och ett hållbart stöd. Arbetet bidrar till en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård genom att ge förutsättningar för:

- att följa upp kvalitet och resultat samt att analysera dessa – genom kvalitetsregister, brukarundersökningar och stöd för individbaserad systematisk uppföljning,
- brukarinflytande genom brukarundersökningar,
- stöd till analys och verksamhetsutveckling utifrån den kunskap som genereras av ovanstående,
- prioritering och medverkan i framtagande av olika kunskapsstöd – för att dessa ska anpassas efter de faktiska behoven,
- nationell samordning för att säkra det kommunala inflytandet över nationella utvecklingsarbeten.

Rekommendationen samt arbetet under 2020-2023 år redovisas i bilaga 1 och 2.

Sveriges Kommuner och Regioner
Ordförande
Anders Henriksson

Sveriges Kommuner och Regioner

REKOMMENDATION

Vårt dnr:
SKR2023/01554

2024-01-26

Avdelningen för vård och omsorg
Camilla Wiberg och Mari Forslund

Förnyad rekommendation till kommuner om stöd för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård

Förslag till styrelsen

Att fatta beslut om en förnyad rekommendation till kommunerna om tilläggsfinansiering av viktiga förutsättningar för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård. Rekommendationen gäller för åren 2025-2028.

Förankrings- och beslutsprocess under 2023:

- Nationell styrgrupp för kunskapsstyrning i socialtjänsten (S-KiS) kontinuerlig information och dialog.
- Information till Beredningen för primärvård och äldreomsorg 25 maj samt 14 december
- Information Beredningen för socialpolitik och individomsorg 15 juni
- Överläggning med Beredningen för socialpolitik och individomsorg 14 dec
- Information och dialog med Nationell samverkansgrupp för kunskapsstyrning i socialtjänsten (NSK-S) 22 maj samt 5 oktober
- Information till Nationellt nätverk för regionala samverkans- och stödstrukturer (RSS) 16 maj och 4 oktober
- Information och dialog med VDO 28 augusti
- Information till Socialchefsnätverket 15 september
- Informationsbrev till alla social/förvaltningschefer 25 september
- Information till Arbetsutskottet 12 oktober
- Öppna dialogtillfällen för beslutsfattare i kommunerna under oktober och november
- Information på ”Aktuellt i socialtjänsten” 31 oktober.

Sveriges Kommuner och Regioner
info@skr.se, www.skr.se
Post: 118 82 Stockholm *Besök:* Hornsgatan 20
Tfn: 08-452 70 00 *Org nr:* 222000-0315

Förslag till beslut

- **Att** rekommendera kommunerna att årligen, till SKR, gemensamt tilläggsfinansiera viktiga förutsättningar för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård om sammanlagt 19,5 mkr (dvs max 1,95 kr per invånare) under åren 2025-2028.
- **Att** rekommendera kommunerna att meddela sitt ställningstagande till SKR senast 30 juni 2024
- **Att** kommunerna genom tilläggsfinansieringen bidrar till finansieringen av:
    - de nationella kvalitetsregister som kommunerna använder sig av för att säkra uppföljningen av den kommunala hälso- och sjukvården,
    - stöd för individbaserad systematisk uppföljning (ISU),
    - upphandling, samordning och utvecklingen av nationella brukarundersökningar inom socialtjänsten,
    - nationellt stöd för samverkan mellan kommuner och regioner om kunskapsstyrningen av hälso- och sjukvården,
    - nationell samordning och gemensamt nationellt utvecklingsarbete.
- **Att** arbetet fortsätter styras och ledas av en styrgrupp (S-KiS) med representanter från SKRs strategiska nätverk för socialtjänsten tillsammans med SKR (Socialchefsnätverket, NSK-S och RSS).
- **Att** kostnaden fördelas per kommun utifrån beräkningsmodellen för SKRs medlemsavgift vilken baseras på befolkningen i respektive kommun. Kommuner med över 200 000 invånare får 10% rabatt.

Inledning

SKR:s styrelse har fattat beslut om en rekommendation från SKR ”Gemensam finansiering för en långsiktig kunskapsstyrning inom socialtjänstens verksamheter” (18/00295 och 22/00731).

SKR arbetar på kommunernas uppdrag och inom ramen för tilläggsfinansiering för att stödja utvecklingen av en jämlik, jämställd och kunskapsbaserad socialtjänst. Arbetet omfattar idag områdena uppföljning, nationell samordning och samverkan med regionerna i ”Nationellt system för kunskapsstyrning hälso- och sjukvård”.

För att säkra kommunalt inflytande över arbetet har en styrgrupp, Styrgrupp för nationell kunskapsstyrning socialtjänst – kommuner i samverkan (S-KiS) med företrädare från SKR:s strategiska nätverk på socialtjänstens område (Socialchefsnätverket, NSK-S och RSS) tillsammans med SKR ansvarat för styrning och ledning av arbetet.

Den nuvarande rekommendationen gäller, efter ett beslut av styrelsen om förlängning med ett år, till och med 2024. För att kunna fortsätta arbetet behöver därför SKR:s styrelse och kommunerna göra ett nytt ställningstagande för det fortsatta arbetet.

Socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården står inför komplexa utmaningar. Att samarbeta nationellt är ett sätt att möta dessa utmaningar. Att nationellt samla stöd för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård handlar om att effektivisera och rationalisera för att undvika dubbelarbete och öka chanserna för att rikta resurserna rätt. Målet är alltid att uppnå ett bättre resultat för de invånare som är i behov av samhällets stöd.

Arbetet inom den gemensamma rekommendationen bidrar till en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård genom att ge förutsättningar för:

- möjlighet att följa upp kvalitet och resultat samt att analysera dessa – genom kvalitetsregister, brukarundersökningar och stöd för individbaserad systematisk uppföljning,
- brukarinflytande genom brukarundersökningar,
- stöd till analys och verksamhetsutveckling utifrån den kunskap som genereras av ovanstående,
- prioritering och medverkan i framtagande av olika kunskapsstöd – för att dessa ska anpassas efter de faktiska behoven,
- nationell samordning för att säkra det kommunala inflytandet över nationella utvecklingsarbeten.

SKRs inriktningsdokument för åren 2024-2028 anger att ett mål för SKRs verksamhet är *en moderniserad och lättillgänglig socialtjänst med ett kunskapsbaserat och förebyggande arbete som sker i samverkan på såväl individ- som samhällsnivå*.

Även regeringen har uppmärksammat vikten av ett mer kunskapsbaserat arbete och den 1 juli 2025 förväntas en ny socialtjänstlag träda i kraft – där socialtjänsten förväntas bygga sin verksamhet på vetenskap och beprövad erfarenhet.

Regionerna har beslutat om att samverka för att stärka kunskapsstyrningen för hälso-och sjukvården i Nationellt sammanhållet system för hälso- och sjukvård. Enligt Myndigheten för vård och omsorgsanalys står kommunerna för 37% primärvården. Nu pågår också utvecklingen av en nära vård på lokal och regional nivå. I detta nya landskap, som bland annat innebär att fler vårdas i hemmet, behöver huvudmännen för hälso- och sjukvården samverka och utgå från en gemensam kunskapsbas.

Kommunerna har sedan flera år tillbaka redan prioriterat dessa frågor och kraftsamlat genom att tilläggsfinanisera viktiga förutsättningar för ett kunskapsbaserat arbete i socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården.

Förslag om fortsatt arbete genom en förnyad rekommendation

Arbetet behöver fortsätta

Styrelsen har sedan 2018 då den nuvarande rekommendationen togs fram framhållit ett starkt stöd för innehållet i rekommendationen och man har därför gett kansliet ett uppdrag om att finna en långsiktig form för arbetet i samverkan mellan SKR och landets kommuner.

Omfattning och avgränsningar

Arbete med stöd till kunskapsstyrning i socialtjänsten och den kommunala hälso- och sjukvården är brett och bedrivs av en mängd olika aktörer på såväl nationell som på regional och lokal nivå. De aktiviteter som kommer bedrivas med stöd av den föreslagna rekommendationen är därmed en del av en betydligt större helhet. Även inom SKR pågår flera olika och varandra närliggande aktiviteter till stöd för mer kunskapsbaserade arbetssätt som finansieras både via medlemsfinansiering, överenskommelser och via tilläggsfinansiering av medlemmarna.

Staten bidrar med finansiering bland annat via uppdrag till myndigheter som bidrar till utvecklingen av en kunskapsbaserad socialtjänst. Regeringen har också aviserat att man ämnar teckna överenskommelser med SKR

2024-2028 för att stödja implementeringen av en ny socialtjänstlag samt avsätta medel för kommunernas egna arbete.

Denna förnyade rekommendation avser det stöd som kommunerna ställer sig bakom att bedriva gemensamt och som:

- det är rimligt att SKR som organisation hanterar,
- skapar värde när *samtliga kommuner* medverkar,
- behöver samordnas nationellt,
- behöver *bedrivas kontinuerligt och under lång tid* och därmed inte lämpar sig för finansiering genom mer kortvariga lösningar så som överenskommelser och
- inte ingår i SKR:s ordinarie medlemsavgift.

Inriktning är att det arbete som ryms inom rekommendationen kräver ett långsiktigt åtagande och samarbete mellan kommunerna och SKR. Den förnyade rekommendationen gäller under åren 2025-2028.

SKR kommer inför 2028 i samverkan med S-KiS och SKRs strategiska kommunnätverk ta fram underlag till SKR:s politiska ledning om behov och förutsättningar för en förnyad politisk rekommendation om övergripande inriktning, prioriteringar och finansiering för nästa fyraårsperiod.

Nedan beskrivs de områden som ingår i den förnyade rekommendationen 2025-2028:

Uppföljning och analys

Nationella kvalitetsregister

Kvalitetsregister är en källa för uppföljning av kvalitet och effektivitet inom kommunernas hälso- och sjukvård och en viktig del av kunskapsstyrningen.

De kvalitetsregister som används av kommunerna idag är:

- Senior alert – kvalitetsregister för trycksår, munhälsa, benbrott, viktminskning samt blåsdysfunktion
- Svenska palliativregistret – kvalitetsregister för verksamheter som vårdar personer i livets slut
- BPSD-registret – kvalitetsregister för personer med beteendemässiga och psykiska symtom vid demenssjukdom

- SveDem – kvalitetsregister för en god demensvård
- Rikssår – kvalitetsregister för svårläkta sår

Kommunerna medverkar genom rekommendationen i styr- och ledningsfunktionen för Nationella kvalitetsregister.

SKRs stöd underlättar administration både för berörda register och kommunerna som på detta sätt slipper skriva enskilda avtal med varandra. Det pågår också viktigt utvecklingsarbete med automatiserad informationsöverföring mellan register och verksamhetssystem.

Beräknad kostnad årligen: 10 mkr inkl. utveckling

Nationella brukarundersökningar

Brukarundersökningar är en viktig källa till information om hur brukarna upplever kvaliteten i verksamheterna, och används som ett kunskapsunderlag för utvecklings- och förbättringsarbete. Under 2023 deltog 204 kommuner och 30 privata aktörer i någon av undersökningarna. Följande brukarundersökningar samordnas av SKR:

- Utförarverksamheter inom funktionshinderområdet
- Myndighetskontakten inom funktionshinderområdet
- Myndighetskontakten inom Individ- och familjeomsorg
- Placerade barn och unga

Det pågår också utveckling av nya brukarundersökningar utifrån de behov som kommunerna har angett och i fortsättningen önskar:

- Öppna insatser inom social barn- och ungdomsvård

SKRs stöd omfattar att upphandla en gemensam undersökningstjänst, för att underlätta genomförandet för kommunerna och deltagandet för brukarna samt kvalitetssäkring av denna tjänst. Kostnader för förvaltning, samordning, stöd till användarna och utveckling av brukarundersökningarna ingår. Resultaten presenteras i databasen Kolada samt till anmälda verksamheter. Den digitala undersökningstjänsten ger också möjlighet för kommunerna att lägga till egna lokala frågor. SKR stödjer också kommunerna med analys av resultat.

Beräknad kostnad årligen: 2,5 mkr inkl. utveckling

Stöd för individbaserad systematisk uppföljning (ISU)

Individbaserad systematisk uppföljning (ISU) innebär att beskriva, mäta och dokumentera enskilda personers problem/behov, insatser och resultat och sammanställa informationen på gruppnivå för att ge kunskap om och underlag för utveckling av verksamheten och dess kvalitet. Genom ISU kan verksamheter utveckla lokal kunskap, som en del i beprövad erfarenhet. ISU är en central del av socialtjänstens omställning till att bli mer kunskapsbaserad, i enighet med förslagen i ny socialtjänstlag.

SKR stödjer arbetet genom samordning med nationella och regionala aktörer, utbildningar, nätverk och stödmaterial.

Beräknad kostnad årligen: 2,5 mkr

Samordning av kommunernas medverkan i Nationellt system för kunskapsstyrning hälso- och sjukvård

Regionerna har gått samman och fattat beslut om att gemensamt långsiktigt delta i, stödja och finansiera en sammanhållen struktur för kunskapsstyrning ”Nationellt system för kunskapsstyrning i hälso- och sjukvården”. Strukturen bygger på att nationella programområden (NPO) leder kunskapsstyrningen inom sina respektive områden. Det finns 26 st NPO, varav kommunerna medverkar i sex (barn och ungas hälsa, psykisk hälsa, primärvård, äldre och palliativ vård, rehabilitering, habilitering och försäkringsmedicin samt levnadsvanor).

Många av de kunskapsstöd som tas fram inom systemet för kunskapsstyrning hälso- och sjukvård berör kommunernas verksamhet på olika sätt. Det finns behov av att former och förutsättningar för en meningsfull och ändamålsenlig samverkan mellan regionerna och kommunerna på nationell nivå.

SKR:s stöd består av stödja utvecklingen av strukturer för att nominera kommunala representanter, att stödja de kommunala representanterna, att stödja samordning av kommunernas svar på remisser samt att utveckla och stärka kommunernas medverkan.

Beräknad kostnad årligen: 1 mkr

Nationell samordning

Ovanstående aktiviteter samordnas och hålls samman av ett kansli för rekommendationen på SKR. Förutom ovanstående aktiviteter faciliterar kansliet strategiska nätverk och grupperingar med medlemmar för utveckling och stöd för en kunskapsbaserad socialtjänst. Följande ingår i den nationella samordning:

- Partnerskapet till stöd för kunskapsstyrning socialtjänsten – samordning mellan kommuner, RSS, SKR och myndigheter och gemensam utvecklingsarbete i prioriterade frågor.
- Stöd för samverkan mellan lokal (socialchefer) och nationell (myndigheter) nivå genom Nationell samverkansgrupp för kunskapsstyrning i socialtjänsten (NSK-S) för att stärka förutsättningar för lokal kunskapsstyrning.
- Leda utvecklingsprojekt som S-KiS fattar beslut om.
- Bereda underlag och vara ett administrativt stöd till styrgruppen för rekommendationen (S-KiS) om beslut och ställningstagande.
- Stödja de regionala samverkans- och stödstrukturerna (RSS) genom samordning, erfarenhetsutbyte och gemensam utveckling.

Beräknad kostnad årligen: 3,5 mkr.

Kostnadsramar

Dessa flesta av ovanstående stöd har aldrig finansierats av medlemsavgiften. Stöden har tidigare utvecklats med medel genom statliga överenskommelser samt genom tilläggsfinansiering från kommunerna. Undantaget är brukarundersökningarna som under de första fem åren finansierades av interna utvecklingsmedel på SKR.

Kostnaden utgår från samma princip som SKRs medlemsavgift och baserar sig på invånarantal med rabatt för de största kommunerna. Kostnaden är maximalt 1,95 per invånare om sammanlagt 19,5 mkr/årligen.

För att tjänsterna ovan ska kunna tillhandahållas nationellt med stöd av SKR behöver merparten av kommunerna anta rekommendationen. Om inte merparten av kommunerna antar rekommendationen kan SKR inte säkra att tjänsterna och stödet kommer att kunna erbjudas nationellt framöver.

Se bilaga för mer information om det arbete som har bedrivits inom ramen för nuvarande rekommendation

En kunskapsbaserad socialtjänst ger rätt stöd utifrån behov – tillsammans bidrar vi till jämlika levnadsvillkor!

Sveriges Kommuner och Regioner

BILAGA

Vårt dnr:
23/01554

2023-10-03

Camilla Wiberg och Mari Forslund

Bilaga 1

Vad har vi åstadkommit hittills inom ramen för rekommendationen om tilläggsfinanisering för kunskapsstyrning socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård?

Nationella kvalitetsregister

Rekommendationen ger kommuner möjlighet att i fem kvalitetsregister följa upp och utveckla kunskap om sin verksamhet, som underlag för förbättringsarbete.

SKR samordnar kommunernas delfinansiering av kvalitetsregistren. De fem nationella kvalitetsregistren; Senior alert, Svenska palliativregistret, BPSD-registret, SveDem och RiksSår, har de senaste tio åren varit viktiga verktyg för uppföljning av kommuners hälso- och sjukvårdsarbete inom framför allt äldreomsorgen.

Användningen av nationella kvalitetsregister ger möjlighet att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra vårdens kvalitet. Registren är ett viktigt stöd för att uppnå en kunskapsbaserad och jämlik hälsa samt en resurseffektiv vård och omsorg. Inte minst ska de kunna användas i förbättringsarbete i vårdens och omsorgens verksamheter.

Kommuner som använder kvalitetsregister har kunnat visa på ökad kunskap och förbättrade arbetssätt. Verksamheter har ändrat arbetssätt och övergått till att på ett systematiskt och standardiserat sätt förebygga fallskador, undernäring, trycksår, sår och vårdrelaterade infektioner samt tagit fram standardprocesser för demensuppföljning och standardiserade arbetsmetoder vid palliativ vård.

Kvalitetsregistren möjliggör jämförelser av den egna verksamhetens resultat över tid, men också med andra verksamheter, och är ett stöd i det lokala förbättringsarbetet.

Sedan hösten 2020 pågår ett arbete för att möjliggöra automatiserad informationsförsörjning till de fem nationella kvalitetsregistren. Under

Sveriges Kommuner och Regioner
info@skr.se, www.skr.se
Post: 118 82 Stockholm *Besök:* Hornsgatan 20
Tfn: 08-452 70 00 *Org nr:* 222000-0315

våren 2023 har Borås stad via journalleverantören Cambio Viva gått i drift, och data från journalsystem överförs automatiskt till kvalitetsregistret Senior alert. Nu pågår arbete för att införa integrering i fler kommuner med samma leverantör. Målet är att få andra leverantörer och kvalitetsregister att följa efter.

Nationella brukarundersökningar

Kommuner som antagit rekommendationen har möjlighet att delta i de nationella brukarundersökningar som SKR samordnar inom socialtjänsten. De har också tillgång till den undersökningstjänst som SKR, på uppdrag av kommunerna, upphandlat och förvaltar för att underlätta genomförandet av undersökningarna. 2022 deltog 203 av Sveriges kommuner i någon av de nationella undersökningar som SKR samordnar inom individ- och familjeomsorg och funktionshinderområdet, och har därmed fått kunskapsunderlag för kvalitetsutveckling och förbättringsarbete i verksamheterna. Undersökningarna har givit ca 65 000 brukare möjlighet att tycka till om kontakten och stödet de får från socialtjänsten.

Genom rekommendationen har SKR även kunnat ge stöd till kommunerna att analysera och använda resultaten från brukarundersökningarna.

Våren 2022 svarade 163 kommuner (av 290 tillfrågade) på en enkät om behovet av att utveckla nya nationella brukarundersökningar för andra målgrupper och verksamhetsområden än de som då omfattades. 9 av 10 kommuner svarade att de ser behov av att utveckla nya nationella undersökningar. Utifrån de prioriteringar kommunerna gjorde i enkäten har två nya brukarundersökningar utvecklats - om myndighetskontakten inom funktionshinderområdet samt om öppna insatser inom social barn- och ungdomsvård.

80 procent av kommunerna är sammantaget nöjda med den undersöknings-tjänst som har upphandlats och använts för brukarundersökningarna sedan år 2020. Undersökningstjänsten har under avtalsperioden även utvecklats och förbättrats, till exempel genom en utskicksportal som gör det lättare både för personal att sprida enkäter och för brukare att svara.

Att utveckla kunskap med individbaserad systematisk uppföljning (ISU)

SKR har genom rekommendationen kunnat utveckla olika typer av stöd till individbaserad systematisk uppföljning för att nå fler kommuner och verksamheter. Sedan 2021 erbjuds regelbundet kostnadsfria webbsända seminarier om ISU på olika teman, med mellan 150 och 500 deltagare per tillfälle. Medarbetare från 80 procent av kommunerna har deltagit. Intresset är fortsatt stort. SKR bedriver också nationella och regionala utbildningar

tillsammans med Socialstyrelsen och RSS:er, i vilka medarbetare från 77 kommuner deltagit sedan 2020.

Ett flertal skriftliga stöd om hur man genomför och använder sig av ISU för verksamhetsutveckling har också tagits fram och publicerats, bland annat på Kunskapsguiden.

Individbaserad systematisk uppföljning handlar om att beskriva och mäta arbetet med enskilda brukare och sammanställa informationen på gruppnivå i syfte att utveckla och förbättra verksamhetens kvalitet. Genom individbaserad systematisk uppföljning, ISU, kan socialtjänsten själv skapa lokal kunskap om olika delar av arbetet, till exempel om brukarnas behov, vilka insatser som erbjuds och genomförs, resultatet av insatserna och hur olika brukargrupper upplever kontakten och insatserna.

Forskningen om olika insatsers resultat för olika målgrupper är begränsad. Forskning kan inte heller ersätta lokalt utvecklad kunskap om den egna verksamheten. ISU har en central roll för att möjliggöra och vidareutveckla en kunskapsbaserad socialtjänst. Verksamheter och kommuner behöver själva ha kompetens och förutsättningar att arbeta med individbaserad systematisk uppföljning för att utveckla kunskap om sina målgrupper, insatser och resultat, för att kunna säkerställa att rätt stöd ges till rätt person i rätt tid. Lokalt utvecklad kunskap genom ISU ger möjligheter att vässa och utveckla verksamheten och insatserna baserat på denna kunskap. Den ger också stöd i prioriteringen av knappa resurser.

Arenor för samverkan och samarbete

En viktig arena där lokal, regional och nationell nivå samverkar är Partnerskapet – till stöd för kunskapsstyrning inom socialtjänsten. Här drivs utvecklingsarbete i samverkan mellan de regionala samverkans- och stödstrukturerna (RSS:erna), Socialstyrelsen (och andra berörda myndigheter) och SKR. Partnerskapet bildades 2018, och rekommendationen innebär att SKR kunnat fortsätta utveckla arbetet i Partnerskapet.

Genom Partnerskapet får parterna en långsiktig och hållbar relation, vilket underlättar flödet av information mellan den lokala, regionala och nationella nivån.

Partnerskapet prövar och utvecklar modeller och processer för att identifiera lokala behov av kunskap genom samarbete med kommunerna, att ta fram stöd i samverkan mellan RSS, SKR och nationella myndigheter samt att förbättra förutsättningar för implementering av dessa i kommunerna genom kunskapshöjande och kunskapsspridande insatser.

När Partnerskapet utvecklar kunskapsstöd tillsammans blir dessa mer behovsanpassade och användbara för kommunerna. Genom Partnerskapet kan nationella aktörer och RSS:er samordna sina arbeten i de prioriterade frågorna och kommunerna får därmed ett mer samlat stöd.

Partnerskapet är också en arena för att fånga upp goda exempel på lokalt och regionalt utvecklingsarbete och sprida dessa – Yrkesresan är ett exempel på det.

Kommunal hälso- och sjukvård

Rekommendationen har bidragit till att SKR kan stödja kommunernas kunskapsstyrning för den kommunala hälso- och sjukvården. Kommuner och regioner samverkar nu i ökande grad om kunskapsstyrning inom hälso- och sjukvården.

Sedan 2018 har regionerna tillsammans arbetat med att på nationell nivå ta fram bästa tillgängliga kunskap för olika delar inom hälso- och sjukvården, genom Nationellt system för kunskapsstyrning i hälso- och sjukvården. Kommunerna är en stor sjukvårdshuvudman. Cirka 37 % av primärvården utförs av kommunerna och behöver kunna utgå ifrån samma kunskapsstöd som övrig hälso- och sjukvård. Kommunernas primärvård utförs alltid i samverkan med regionen, eftersom läkarna är anställda i regionen, men har specifika förutsättningar som behöver synas i nationella kunskapsstöd. Kommunerna bidrar med både kompetens för att ta fram nationella kunskapsstöd som berör kommunernas verksamheter samt samverkar nu om att svara på remisser om nya kunskapsstöd.

De områden där kommunerna medverkar i både styrning och ledning är äldres hälsa och palliativ vård, barn och unga, primärvård, levnadsvanor, psykisk hälsa och rehabilitering, habilitering och försäkringsmedicin.

Utvecklingsarbete pågår nationellt för att förbättra tillgången till kunskap för alla medarbete som arbetar med hälso- och sjukvård, oavsett huvudman.

Nationell samordning för kunskapsstyrning i socialtjänsten

Ovanstående aktiviteter inom rekommendationen hålls samman av SKR. Förutom ovanstående aktiviteter samordnar SKR strategiska nätverk och grupperingar av medlemmar.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

§ 38
Diarienr: IFN-2024/00074

Rekommendation från Sveriges Kommuner och Regioner till kommunerna om gemensam finansiering av stöd för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård 2025-2028 SKR2023/01554

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig till kommunstyrelsen i enlighet med yttrande 2024-03-01.

Ärendebeskrivning
Styrelsen för Sveriges kommuner och regioner (SKR) har vid sammanträde den 26 januari beslutat:

- Att rekommendera kommunerna att årligen, till SKR, gemensamt tilläggsfinansiera viktiga förutsättningar för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård om sammanlagt 19 500 000 kronor (det vill säga maximalt 1,95 kronor per invånare) under åren 2025–2028.
- Att rekommendera kommunerna att meddela sitt ställningstagande till SKR senast 30 juni 2024.
- Att kostnaden fördelas per kommun utifrån beräkningsmodellen för SKR:s medlemsavgift vilken baseras på befolkningen i respektive kommun. Kommuner med över 200 000 invånare får 10% rabatt.

För att tjänsterna ska kunna tillhandahållas nationellt med stöd av SKR behöver merparten av kommunerna anta rekommendationen. Om inte merparten av kommunerna antar rekommendationen kan SKR inte säkra att tjänsterna och stödet kommer att kunna erbjudas nationellt framöver.

Arbetsutskottets beslutsordning
Individ- och familjenämndens arbetsutskott enas om att föreslå individ- och familjenämnden att yttrar sig till kommunstyrelsen i enlighet med yttrande 2024-03-01.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

Beslutsunderlag

Yttrande 2024-03-01

Förnyad rekommendation till kommunerna om gemensam finansiering av stöd för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård. Ärendenummer: SKR2023/01554.

Beredningsansvarig

Utredare Camilla Nilsson

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

§ 38
Diarienr: IFN-2024/00074

Rekommendation från Sveriges Kommuner och Regioner till kommunerna om gemensam finansiering av stöd för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård 2025-2028 SKR2023/01554

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig till kommunstyrelsen i enlighet med yttrande 2024-03-01.

Ärendebeskrivning
Styrelsen för Sveriges kommuner och regioner (SKR) har vid sammanträde den 26 januari beslutat:

- Att rekommendera kommunerna att årligen, till SKR, gemensamt tilläggsfinansiera viktiga förutsättningar för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård om sammanlagt 19 500 000 kronor (det vill säga maximalt 1,95 kronor per invånare) under åren 2025–2028.
- Att rekommendera kommunerna att meddela sitt ställningstagande till SKR senast 30 juni 2024.
- Att kostnaden fördelas per kommun utifrån beräkningsmodellen för SKR:s medlemsavgift vilken baseras på befolkningen i respektive kommun. Kommuner med över 200 000 invånare får 10% rabatt.

För att tjänsterna ska kunna tillhandahållas nationellt med stöd av SKR behöver merparten av kommunerna anta rekommendationen. Om inte merparten av kommunerna antar rekommendationen kan SKR inte säkra att tjänsterna och stödet kommer att kunna erbjudas nationellt framöver.

Arbetsutskottets beslutsordning
Individ- och familjenämndens arbetsutskott enas om att föreslå individ- och familjenämnden att yttrar sig till kommunstyrelsen i enlighet med yttrande 2024-03-01.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

Beslutsunderlag

Yttrande 2024-03-01

Förnyad rekommendation till kommunerna om gemensam finansiering av stöd för en kunskapsbaserad socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård. Ärendenummer: SKR2023/01554.

Beredningsansvarig

Utredare Camilla Nilsson

Filen hittades inte. Den är antingen borttagen eller utcheckad

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2024-03-01

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2024/00104

Fastställande av bilaga till kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd 2024

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden godkänner Bilaga för Kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd 2024.

Ärendebeskrivning
Bilagan till Kommunala riktlinjer, innehåller de uppgifter som årligen behöver revideras och som Individ- och familjenämnden behöver godkänna. Bilagan berör fördelning av riksnorm utifrån matnorm och fickpeng samt riktvärden för hyreskostnad.
Förvaltningen avser att göra en revidering av Kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd samt dess bilaga för 2025.

Beslutsunderlag
Bilaga för kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd 2024

Beredningsansvariga
Camilla Thunell, biträdande verksamhetschef
Kristina Larsson, processledare
Rebecca Andersson, enhetschef
Linda Enbuske, enhetschef

Beslutet ska skickas till

Kristina Larsson, processledare
Rebecca Andersson, enhetschef
Linda Enbuske, enhetschef

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Rebecca Andersson
Enhetschef
försörjningsstöd

UMEÅ KOMMUN

Bilaga för kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd 2024

Dokumentnamn: Bilaga för kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd 2024		
Dokumentansvarig: Camilla Thunell, biträdande verksamhetschef Myndighet, Stöd och omsorg		**Dokumentdatum:** 2024-03-01
Godkänd av: För godkännande av Individ- och familjenämnden IFN-2024/00104	**Version:**	**Reviderad:**

Årlig bilaga för kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd

Denna bilaga innehåller de delar kopplade till kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd som behöver revideras årligen utifrån förändrade nivåer. Bilagan reglerar fördelning av riksnorm i Umeå kommun samt riktvärden för hyreskostnader i Umeå kommun.

Fördelning av riksnorm i Umeå kommun

I Umeå kommun görs en fördelning av riksnormen utifrån matkostnader och fickpeng. Då Socialstyrelsen justerar riksnormen varje år fastställs fördelningen mellan matkostnader och fickpeng årligen i denna bilaga till de kommunala riktlinjerna för ekonomiskt bistånd.

För 2024 fastställer Individ- och familjenämnden:

Matnorm	**Månad**	**Vecka***	**Dag****
0 m lunch	1239	286	41
0	1076	248	35
1 till 2 m lunch	1396	322	46
1 till 2	1157	267	38
3 m lunch	1433	331	47
3	1215	280	40
4 till 6 m lunch	1714	395	56
4 till 6	1399	323	46
7 till 10	1915	442	63
11 till 14	2294	529	75
15 till 18	2665	615	88
19 till 20	2676	618	88
Ensamstående	2382	550	78
Sammanboende	3900	900	128

Fickpengar	**Månad**	**Vecka***	**Dag****
Ensamstående	2648	611	87
Sammanboende	4310	995	142

* Beräkning av vecka = månadsbelopp x 12 / 52
** Beräkning av dag = månadsbelopp x 12 / 365

Se gällande riksnorm på Socialstyrelsens hemsida: Riksnormen för försörjningsstöd - Socialstyrelsen.

Riktvärden för hyreskostnader i Umeå kommun

I hyreskostnaden ingår faktisk boendekostnad, uppvärmning och obligatoriska avgifter. Hyreskostnaderna ses över årligen utifrån den procentsats som Hyresgästföreningen och AB Bostaden i Umeå kommer överens om i sina förhandlingar.

För 2024 fastställer Individ- och familjenämnden följande riktvärden för maximal hyreskostnad:

När det gäller ungdomar kan det vara skäligt att bo kvar i föräldrahemmet, vara inneboende eller dela boende med andra.

1-2 vuxna	6 595: -
1-2 vuxna, 1 barn	7 523: -
1-2 vuxna, 2 barn	8 679: -
1-2 vuxna, 3-5 barn	10 647: -
1-2 vuxna, 5 barn eller fler	11 572: -

Inneboende 1 rum: 3890 kr/ månad. Exklusive möbler och Internet.

Vid andra fall av beräkning av hyresnivåer, t ex hemmavarande vuxet barn, inneboende, delad bostad, används Riksförsäkringsverkets föreskrifter om beräkning av boendekostnad.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

§ 40

Diarienr: IFN-2024/00104

Fastställande av bilaga till kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd 2024

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden godkänner Bilaga för Kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd 2024.

Ärendebeskrivning
Bilagan till Kommunala riktlinjer, innehåller de uppgifter som årligen behöver revideras och som Individ- och familjenämnden behöver godkänna. Bilagan berör fördelning av riksnorm utifrån matnorm och fickpeng samt riktvärden för hyreskostnad.
Förvaltningen avser att göra en revidering av Kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd samt dess bilaga för 2025.

Arbetsutskottets beslutsordning
Individ- och familjenämndens arbetsutskott enas om att föreslå individ- och familjenämnden att godkänna Bilaga för Kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd 2024.

Beslutsunderlag
Bilaga för kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd 2024

Beredningsansvariga
Biträdande verksamhetschef Camilla Thunell
Processledare Kristina Larsson
Enhetschef Rebecca Andersson
Enhetschef Linda Enbuske

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

§ 40

Diarienr: IFN-2024/00104

Fastställande av bilaga till kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd 2024

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden godkänner Bilaga för Kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd 2024.

Ärendebeskrivning
Bilagan till Kommunala riktlinjer, innehåller de uppgifter som årligen behöver revideras och som Individ- och familjenämnden behöver godkänna. Bilagan berör fördelning av riksnorm utifrån matnorm och fickpeng samt riktvärden för hyreskostnad.
Förvaltningen avser att göra en revidering av Kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd samt dess bilaga för 2025.

Arbetsutskottets beslutsordning
Individ- och familjenämndens arbetsutskott enas om att föreslå individ- och familjenämnden att godkänna Bilaga för Kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd 2024.

Beslutsunderlag
Bilaga för kommunala riktlinjer för ekonomiskt bistånd 2024

Beredningsansvariga
Biträdande verksamhetschef Camilla Thunell
Processledare Kristina Larsson
Enhetschef Rebecca Andersson
Enhetschef Linda Enbuske

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2024-04-08
Individ- och familjenämnden

Diarienr: IFN-2024/00098

Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig till kommunstyrelsen i enlighet med yttrande 2024-04-09.

Ärendebeskrivning
Umeå kommun har tagit del av SOU 2023:97 Ut ur utsatthet samt SOU 2023:98 Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften och beretts tillfälle att lämna synpunkter på skrivelserna. Betänkande 2023:97 presenterar förslag på utformning och organisering av ett exitprogram för vuxna utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål och program för barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål. Ett genomförande av förslagen skulle enligt utredningen innebära att landets internationella åtaganden inom området rörande identifiering stöd och skydd samt återvändande och återintegrering uppfylls på ett bättre sätt än idag. Den andra utredningen har bland annat haft i uppdrag att föreslå åtgärder för att vuxna som har utsatts för våld eller andra övergrepp eller som på annat sätt har tagit skada vid produktion eller distribution av pornografi i större omfattning än i dag ska kunna ta del av skydd, stöd och vård. Utredningen har vidare haft i uppdrag att föreslå åtgärder för att barn som har utsatts för exploatering vid produktion och distribution av pornografi ska kunna ta del av skydd, stöd och vård i större omfattning än i dag, samt åtgärder för att förebygga att barn utsätts för pornografisk exploatering.

Umeå kommun uppfattar båda dessa betänkanden som mycket angelägna då de redogör för vilka åtgärder och förändringar som är nödvändiga för att kunna hjälpa dessa målgrupper i utsatthet på ett bättre sätt än idag. Umeå kommun ställer sig positiv till utredningarna som helhet och har valt att lämna synpunkter avseende vissa delar.

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2024/00098

Beslutsunderlag

Yttrande 2024-04-09 IFN-2024/00098-4
Ut ur utsatthet - Betänkande av Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution SOU 2023:97
Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98 (Volym 1)

Beredningsansvariga

Lena Bolin, utredare stöd och omsorg
Christina Halleröd, socialt ansvarig samordnare
Linda Hörnsten, enhetschef Centrum mot våld och Barnahus
Eva Norlin, regionkoordinator mot prostitution och människohandel, region Nord
Annette Forsberg, verksamhetschef individ- och familjeomsorg
Louise Palmén, barnrättstrateg stöd och omsorg
Kristina Larsson, processledare stöd och omsorg

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Lena Bolin
Utredare

UMEÅ KOMMUN

Yttrande

2024-04-09 Dnr: IFN-2024/00098

Kommunstyrelsen

Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98

Umeå kommun har tagit del av SOU 2023:97 *Ut ur utsatthet - Betänkande av utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution* samt SOU 2023:*98 Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften - våldsutsatthet som behöver synliggöras* och beretts tillfälle att lämna synpunkter på skrivelserna. Betänkandet Ut ur utsatthet presenterar förslag på utformning och organisering av ett exitprogram för vuxna utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål och program för barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål. Ett genomförande av förslagen skulle enligt utredningen innebära att landets internationella åtaganden inom området rörande identifiering, stöd och skydd samt återvändande och återintegrering kan uppfyllas på ett bättre sätt än idag. Den andra utredningen har bland annat haft i uppdrag att föreslå åtgärder för att vuxna som har utsatts för våld eller andra övergrepp eller som på annat sätt har tagit skada vid produktion eller distribution av pornografi i större omfattning än i dag ska kunna ta del av skydd, stöd och vård. Utredningen har även haft i uppdrag att föreslå åtgärder för att barn som har utsatts för exploatering vid produktion och distribution av pornografi ska kunna ta del av skydd, stöd och vård i större omfattning än i dag, samt åtgärder för att förebygga att barn utsätts för pornografisk exploatering.

Umeå kommun uppfattar båda dessa betänkanden som mycket angelägna då de redogör för vilka åtgärder och förändringar som är nödvändiga för att kunna hjälpa dessa målgrupper i utsatthet på ett bättre sätt än idag. Umeå kommun ställer sig positiv till utredningarna som helhet och har valt att lämna synpunkter avseende vissa delar.

Umeå Kommun

Postadress 901 84 Umeå
Besöksadress Skolgatan 31A
Tel växel 090-16 10 00 (växel)

Ledning och stab IFN

Lena Bolin

lena.bolin@umea.se

Sammanfattande synpunkter

SOU 2023:97 Ut ur utsatthet – Betänkande av utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution

När det gäller olika vägar in till programmen är kommunen enig med bedömningen att stödet till barn och vuxna i utsatthet behöver vara flexibelt och individanpassat och där hjälpen som utredningen beskriver behöver bestå av breda och tydliga ingångar med låg tröskel. Vidare ser även kommunen positivt på det som utredningen lyfter fram att målgrupperna med sin komplexa problematik behöver uppmärksammas i större utsträckning och kunskapsläget höjas, för att på bättre sätt kunna hjälpa utifrån behoven.

Kommunen instämmer i utredningens resonemang att kommuner genom att samverka med varandra, exempelvis att mindre kommuner tecknar avtal med större kommuner, kan bidra till att ge bättre möjligheter att hjälpa utsatta oavsett var i landet de befinner samt skapa förutsättningar att kunna tillhandahålla mer likvärdig kvalitet vad gäller stöd och hjälp. Av samma anledning är kommunen positiv till förslaget att statliga medel ska utgå till kommunerna vid genomförande av exitprogrammen, så att det inte är en kommuns ekonomiska möjligheter som avgör vilken hjälp som kan erbjudas. Dock kan förslaget att få ersättning per individärende i efterhand bli problematisk ur ett verksamhetsperspektiv och där det i stället vore mer fördelaktigt om en fast summa fick utgå årligen till kommunerna, för att kunna bygga upp stödinsatser inom området.

Om socialtjänsten, som utredningen föreslår, bör ha ett övergripande och samordnande ansvar för exitprogrammen är det viktigt att i sammanhanget säkerställa att alla övriga instanser i samordningsprocessen ges tydliga roller och med utrymme att agera skyndsamt. Detta inte minst i de situationer där tidsbegränsat uppehållstillstånd finns att förhålla sig till under exitprocessen. Kommunen vill även framhålla att insatser inom detta område som regel sträcker sig över en längre period för att kunna tillgodose omfattande behov av stöd och hjälp samt att väntetider till insatser finns inom både kommun och region. Kommunen är enig med utredningens resonemang att exitprogram för vuxna och program för barn behöver vara individuellt utformade utifrån den enskildes behov och förutsättningar samt förstår funktionen av en samordnare och stödperson

för att säkra kedjan av vård- och stödinsatser. Däremot anser kommunen att om förslaget blir verklighet skulle i så fall tillgång till samordnare och stödperson inte enbart finnas för utredningens målgrupper utan även för andra våldsutsatta barn och vuxna.

Kommunen ser positivt på utredningens bedömning att bygga vidare på redan fungerande strukturer som exempelvis vid utvecklandet av en specialiserad lågtröskelverksamhet. Den ”modell” som utredningen föreslår finns till stor del redan finns på plats i Umeå kommun och även om mer finns att göra inom området har utvecklingen gått i rätt riktning de senaste åren. Verksamheterna Centrum mot våld, Mikamottagning och Barnahus kan erbjuda skydd, stöd och hjälp för dessa målgrupper och en uppbyggd samverkan finns mellan kommun och region.

SOU 2023:98 Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras

Kommunen ser positivt på utredningens förslag att höja kunskapsläget inom området för att öka möjligheten till skydd, stöd och hjälp till vuxna och barn i sexuell exploatering samt är enig med bedömningen att det förebyggande arbetet behöver stärkas och aktuell kunskap göras tillgänglig för fler yrkesverksamma som möter dessa personer. Detsamma gäller metodutveckling och tillgång till rätt verktyg för att kunna identifiera riskgrupper och ge rätt stöd och hjälp för att hitta en varaktig väg ut ur utsattheten.

Kommunen är också enig med utredningens bedömning att utgångspunkten bör vara att bygga vidare på redan pågående arbete och befintliga strukturer som finns idag och där det behövs förstärkning av aktuell forskning och beprövad vetenskap inom området. Kommunen vill även i sammanhanget framhålla vikten av att alla typer av våldsutsatthet uppmärksammas och är enig med bedömningen att för att skapa förändring behöver det fokuseras mer på denna typ av utsatthet, då det idag finns mer kunskap och metoder när det gäller våld i nära relationer. Kommunen är även enig med det som utredningen beskriver att våld i form av sexuellt utnyttjande i pornografiska syften tydligt bör ingå i nationella strategier, för att förändringarna ska få ordentligt genomslag.

Umeå kommuns synpunkter på SOU 2023:97 Ut ur utsatthet

Synpunkterna som presenteras följer betänkandets disposition och är kopplade till utredningens olika avsnitt.

10.1.1 Specialiserad lågtröskelverksamhet i form av Mikamottagningar kopplade till hälso- och sjukvård

Kommunen ser positivt på förslaget att utveckla lågtröskelverksamheter som Mikamottagningar kopplade till hälso- och sjukvården. Kommunen ser också målsättningen att kunna erbjuda åtminstone en sådan specialiserad mottagning per län som realistisk och ser vikten av att hänsyn tas till kommuners olika förutsättningar att organisera och utveckla lågtröskelverksamheter som Mikamottagningar. Kommunen ser även positivt på kunskapssatsningar inom området hos berörda aktörer för att bättre synliggöra problematiken och verka för att fler får rätt stöd och hjälp. Kommunen är enig med betänkandets förslag att vid utformningen av lågtröskelverksamhet bygga vidare på redan etablerade verksamheter där kunskap och arbetssätt som fungerar väl idag tas tillvara och där olika delar inom området kan förstärkas och vidareutvecklas.

10.1.2 Specialiserad lågtröskelverksamhet riktad till barn

Kommunen är positiv till förslaget att specialiserade lågtröskelverksamheter utvecklas över hela landet och utformas så att de även kan ta emot barn utsatta för sexuell exploatering samt att rätt kunskap behöver finnas för att kunna ge adekvat stöd och hjälp samt för att ge alla barn tillgång till de rättigheter de redan har. Kommunen är enig med att civilsamhället har en betydelsefull roll, då de kommer i kontakt med målgrupperna genom sina verksamheter. Kommunen vill dock framhålla vikten av att anmälningsskyldigheten gällande barn ur denna målgrupp upprätthålls.

10.1.3 Lättillgänglig information och tydliga kontaktvägar

Kommunen tillstyrker utredningens förslag att utveckla arbetet med att ta fram tydlig, lättillgänglig information som är riktad och anpassad till utredningens målgrupper, om var den utsatta kan få stöd och vård. Tydliga kontaktvägar för att få hjälp bör finnas, kostnadsfritt dygnet runt, på nationell basis. Där är det av vikt precis som utredningen lyfter fram att de som kommer i kontakt med målgrupperna har rätt kompetens för att

kunna möta den komplexa problematiken och har kunskap att hjälpa personen vidare.

10.1.4 Uppsökande verksamhet och rutiner för att fråga om sexuell exploatering

Kommunen är enig med förslaget och ser vikten av samverkan samt att tydliga rutiner och ansvarsfördelning finns i arbetet. I sammanhanget nämns kommunernas nya ansvar för det brottsförebyggande arbetet och Umeå kommuns förhoppning är att omställningen kring detta leder till en tydligare helhetsbild av behoven, samordningsvinster inom området och bättre verktyg för att upptäcka målgrupperna och för att kunna hjälpa. Kommunen är även överens med det utredningen beskriver att kunskap att ställa rätt frågor behöver finnas hos yrkesverksamma, då denna typ av utsatthet ofta är belagd med skuld och skam, vilket gör att personen kan undvika att berätta vid kontakt med exempelvis socialtjänst eller hälso- och sjukvård.

10.2.1 Exitprogram för vuxna med en särskilt utsedd samordnare, tvärprofessionell grupp och en individuell plan

Kommunen är enig med att samordning är en förutsättning för att kunna genomföra en fungerande exitprocess som leder till en hållbar tillvaro för personen i utsatthet, då flera verksamheter involveras. Samordningen i sig är ett omfattande åtagande som ställer en hel del krav på struktur och tydlighet i olika led för att kunna medföra de vinster som utredningen lyfter fram.

I förslaget ändras innehållet i individuell plan (enligt 2 kap 7§ SoL och enligt 16 kap 4§ HSL) en del, då kommunen tolkar det som att hela ansvaret för upprättande av planen flyttas till socialtjänsten. En individuell plan enligt nuvarande SoL och hälso- och sjukvårdslag ska upprättas när någon har behov av insatser både från socialtjänsten och från hälso- och sjukvården och om den bedöms behövas för att den enskilde ska få sina behov uppfyllda och om den enskilde samtycker till att den upprättas. Kommunen anser att ändring av utformningen av individuell plan på det sätt som utredningen beskriver kan bli problematisk då den verkar frångå principen att både socialtjänst och region kan initiera en SIP. Även regionen har i sammanhanget en viktig roll att kalla till en individuell plan när det gäller målgruppen. Kommunen har inga invändningar mot tillvägagångssättet

med samordnare och stödperson till målgruppen vuxna i exitprocessen som sådant, men ser att det inte är helt tydligt förklarat i förhållande till andra målgrupper i våldsutsatthet som också skulle gynnas av ett liknande upplägg.

10.2.2 Program för barn med en särskilt utsedd samordnare, tvärprofessionell grupp och en individuell plan (s. 339)

Utredningen föreslår att en särskilt sammansatt tvärprofessionell grupp ska sättas samman där en samordningsresurs ska finnas och en särskild stödperson erbjudas barnet och som ska finnas med under hela processen. Kommunen anser att denna typ av samordning och stöd som utredningen föreslår är positiv, men är något som i så fall ska inte ska gälla enbart barn i denna målgrupp, utan alla barn oavsett brottsutsatthet. Förslaget om att barnet ska erbjudas en särskild stödperson som ska finnas med under hela processen är tilltalande, men kan i praktiken vara svår att genomföra kopplat till personalomsättning och insatser som sträcker sig över längre tid. Kommunen kan förstå utredningens resonemang att en samordnare på Barnahus i sin roll med särskild barnkompetens skulle kunna koordinera tvärprofessionella samråd i samverkan, med utgångspunkt i de metoder som Barnahus använder sig av, men detta skulle behöva utredas vidare och rollfördelningen behöva förtydligas mellan samordnare och ansvarig socialsekreterare.

Kommunen instämmer i betänkandets bedömning om vikten av att de barn som är sexuellt exploaterade behöver bemötas som våldsutsatta och inte som barn med ett socialt nedbrytande beteende, som kan inträffa idag och vilket behöver förändras, då det kan skuldbelägga ytterligare. Kommunen är även överens med att skyddsbedömning ska vara en viktig, prioriterad första åtgärd vid utformning av den individuella planen för att skydda barnet från fortsatt exploatering. Något som utredningen skulle kunna förklara närmare är hur familjeperspektivet tas tillvara och på vilket sätt familjen kan få stöd för att i sin tur stötta barnet. Det som i huvudsak beskrivs är individuellt inriktade insatser och dessa är nödvändiga, men även de närståendes roll är viktigt att belysa i sammanhanget.

10.2.3 Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kopplat till upprättande och genomförande av en individuell plan

Utredningen beskriver att det tidsbegränsade uppehållstillståndet utifrån förslaget inte ges i syfte att underlätta lagföring av brott, utan ska i stället syfta till att behovet av skydd, stöd, vård och rehabilitering för personen som utnyttjats vid brott säkerställs. Att det är utsattheten i sig som föranleder beslutet ser kommunen som ett steg i rätt riktning, framför allt ur ett målgruppsperspektiv, däremot är medskicket att de olika insatser som erbjuds till målgruppen som regel spänner över en längre tidsperiod. Även om förutsättningarna förbättras kan det ändå bli svårt att hinna ge adekvat stöd och hjälp i den omfattning som utredningen lyfter fram även inom den ökade tidsrymden.

10.2.4 Möjlighet för kommuner att ansöka om ersättning för kostnader i individärenden

Kommunen ser positivt på betänkandets förslag att kommunerna ges möjlighet att erhålla statliga medel för att kunna genomföra en fungerande exitprocess, då täckning för kostnader i sammanhanget kan verka för en mer jämn kvalitet och mer lika villkor över landet. Däremot är kommunens uppfattning att ersättning per individärende för de tillfällen då stöd och hjälp sätts in skulle behöva ses över. Att i efterhand fakturera faktiska kostnader kan bli problematiskt och kan göra det svårt att bygga en hållbar och långsiktig verksamhet. Det skulle därför vara betydligt mer fördelaktigt om medel exempelvis betalades ut årligen på något annat indexuträknande” sätt. Det skulle kunna medföra bättre förutsättningar för kommunerna att planera och genomföra hållbara insatser i linje med utredningens målsättningar.

Förslaget ska även ge kommunerna ekonomisk ersättning utifrån antalet upprättade individuella planer vilket kan bli problematiskt då själva initiativet kring SIP-lagstiftningen har fokus på den enskildes samtycke och frivillighet, vilket kan bli svårare att upprätthålla om det blir ekonomi i det hela. Det finns heller ingen beskrivning i förslaget att regionen ska erbjudas liknande ersättning för sina insatser.

10.3.1 Utredningens målgrupper behöver lyftas fram i 5 kap. 11 § SoL

Kommunen ser positivt på att tydliggöra socialtjänstens ansvar i enlighet med förslaget genom ett tillägg i 5 kap. 11 § SoL. Kommunen anser att alla målgrupper oavsett våldsutsatthet behöver samma typ av stöd, skydd och hjälp och där föreskrifterna för våld i nära relation redan idag reglerar detta. Om föreskrifterna skulle komma att innefatta även denna målgrupp, så medför det att deras behov av skydd och stöd på kort och lång sikt kommer

stärkas. Det skulle också bli mer begripligt hur stödet ska utformas om inte någon form av våldsutsatthet exkluderas.

13.3.1 Konsekvenser av ändringen i socialtjänstlagen

Kommunen är enig med utredningens bedömning att ändringen i socialtjänstlagen utgör ett förtydligande av kommunernas ansvar.

De lagda förslagen kan dock komma att innebära att merkostnader uppstår utifrån socialtjänstens roll i exitprocessen för vuxna och program för barn. Utvecklingsmedel föreslås dock utgå till kommuner och regioner samt även ersättning till kommunen vid upprättande av individuell plan, vilket är positivt.

Umeå kommuns synpunkter på SOU 2023:98 Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften

Kommunen är positiv till betänkandets förslag och har lämnat några synpunkter som följer betänkandets disposition och är kopplade till de olika avsnitten.

Kapitel 15 Förbättrad kunskap och metodutveckling (15.1 till och med 15.3)

Kommunen är enig med de bedömningar som presenteras i avsnitt 15.1-15.3 där utredningen beskriver vad som behöver utvecklas för att skapa förutsättningar för att hjälpa fler ur målgruppen. Det handlar om att öka kunskapen om vilka metoder och arbetssätt som fungerar och att den kunskap som faktiskt finns idag behöver komma fler yrkesverksamma till godo. Att utgå och bygga vidare på strukturer och fungerande arbetssätt som finns idag och där metoder som utvecklats i lokal kontext gärna kan få fungera som goda exempel ser kommunen också fördelar med. Precis som utredningen framhåller är det preventiva arbetet av betydelse för att fånga upp fler personer som befinner sig i riskzonen och att fler aktörer behöver ta en aktiv roll i preventionsarbetet. Där behöver samverkan stärkas och fungerande arbetssätt och metoder tillgängliggöras för fler. Kommunen är även enig med bedömningen att mer kunskap kan behövas kring barn och ungas situation utifrån svenska förhållanden, vilket inte finns i så stor utsträckning idag. Kommunen är också överens med utredningens bedömning att mer utbildning och handledning behövs till yrkesverksamma som kommer i kontakt med målgruppen.

16.3.2 Vårdnadshavare bör få tillgång till information om sexuell riskutsatthet

Kommunen ser positivt på att det tas fram nationellt informationsmaterial till vårdnadshavare som även kan användas i kommunens föräldrastödsarbete.

16.3.3 Personer som utsatts för våld och övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi bör vara en tydligare del av de nationella stödlinjernas målgrupper

Kommunen ser positivt på förslaget att utveckla stödlinjer för våldsutsatta så att personer som utsatts för våld och övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi får ingå och där det blir tydligare att denna målgrupp finns med som en del.

16.4.2 Socialtjänst och hälso- och sjukvård ska ha tillgång till stöd som bygger på bästa tillgängliga kunskap

Att yrkesverksamma får tillgång till ett nationellt kunskapsstöd som är anpassat till att upptäcka och bemöta även denna typ av våldsutsatthet är viktigt för att kunna höja kvaliteten på kommunernas kontakt med målgruppen och identifiera den aktuella problematiken. Kommunen ställer sig därför bakom förslaget.

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Lena Bolin
Utredare

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Ut ur utsatthet

Betänkande av Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution

Stockholm 2023

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2023:97

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Omslagsbild: del av en målning som ingår i utställningen Inte ensam – en utställning om sexuella övergrepp, Ung Utsatt, www.vgregion.se/ungutsatt
Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2023

ISBN 978-91-525-0812-1 (tryck)
ISBN 978-91-525-0813-8 (pdf)
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Paulina Brandberg

Regeringen beslutade den 7 juli 2022 att uppdra åt en särskild utredare att föreslå ett exitprogram för vuxna personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål, ett program för barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål, samt bedöma hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd och återvändande för offer för människohandel (dir. 2022:115).

Till särskild utredare förordnades från och med den 1 augusti 2022 före detta justitiekanslern Anna Skarhed.

Att som sakkunniga biträda utredningen förordnades från och med den 17 november 2022 kanslirådet Charlotte Eklund Rimsten och departementssekreteraren Ida Pettersson.

Att som experter biträda utredningen förordnades från och med den 17 november 2022 seniora åklagaren Anna Arnell, ambassadören Anna Ekstedt, kanslirådet Ola Florin, ordföranden Jacob Flärdh, inspektören Christian Frödén, utredaren Olga Gislén, socionomen Jenny Holmberg, handläggaren Elin Holmgren, universitetslektorn Wanjiku Kaime, utredaren Sofie Kindahl, juristen Li Melander, professor emeritus Sven-Axel Månsson, samordnaren Eva Norstedt, samt verksamhetsansvariga Anna Sander.

Från och med den 21 februari 2023 entledigades departementssekreteraren Ida Pettersson, seniora åklagaren Anna Arnell och juristen Li Melander, och förordnades i stället departementssekreteraren Caroline Hammarberg som sakkunnig, samt seniora åklagaren Anneli Tirud Wallin och juristen Johanna Gillström som experter. Från och med den 2 juni 2023 förordnades utredaren Martina Blombergsson som expert. Juristen Johanna Gillström entledigades från uppdraget som expert från och med den 25 september 2023.

Som huvudsekreterare i utredningen anställdes från och med den 1 september 2022 rådmannen Helena Josefsson. Som sekreterare an-

ställdes från och med den 1 augusti 2022 departementssekreteraren Petra Tammert Seidefors.

Under höstterminen 2022 utförde studenten i statsvetenskap Petronella Ruben Hydén praktik i utredningen.

Utredningens experter och sakkunniga har i allt väsentligt ställt sig bakom utredningens överväganden och förslag. Betänkandet har därför formulerats i vi-form.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet Ut ur utsatthet (SOU 2023:97).

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Göteborg/Stockholm i december 2023

Anna Skarhed

/Helena Josefsson
Petra Tammert Seidefors

Innehåll

Förkortningar **17**

Sammanfattning **21**

Summary **29**

1 Författningsförslag **37**

1.1 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453) 37

1.2 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) 38

2 Utredningens uppdrag och arbete **41**

2.1 Utredningens uppdrag 41
2.1.1 En sammanfattning av utredningens direktiv 41
2.1.2 Avgränsningar av uppdraget 42

2.2 Utgångspunkter och begrepp 42

2.3 Utredningens arbete 44
2.3.1 Informationsinhämtning 44
2.3.2 Expertgrupp 47
2.3.3 Referensgrupper 47
2.3.4 Kontakter med andra utredningar 48
2.3.5 Internationella kontakter 48

3 Internationella åtaganden **51**

3.1 Inledning 51

3.2 FN 52

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

3.2.1 FN:s konvention om avskaffande av alla former av diskriminering av kvinnor (CEDAW) 52
3.2.2 FN:s deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor 54
3.2.3 FN:s konvention om barnets rättigheter och dess fakultativa protokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi 54
3.2.4 International Labour Organization (ILO) 60
3.2.5 FN:s protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn (Palermoprotokollet) 61
3.2.6 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning 63
3.2.7 Agenda 2030 64

3.3 Europarådet 64
3.3.1 Europarådets konvention om bekämpande av människohandel 64
3.3.2 Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp (Lanzarotekonventionen) 69
3.3.3 Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen) 71
3.3.4 Europarådets strategi för barnets rättigheter 75

3.4 EU 76
3.4.1 EU:s människohandelsdirektiv och föregående rambeslut 76
3.4.2 EU:s direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi 78
3.4.3 EU:s brottsofferdirektiv 80
3.4.4 EU:s strategi för barnets rättigheter 81
3.4.5 Förslag till förordning för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn 82
3.4.6 Förslag till direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relation 84

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

3.5 Samarbeten ... 86
3.5.1 Östersjöstaternas råd ... 86
3.5.2 Nordiska ministerrådet ... 86

3.6 Sammanfattning av Sveriges åtaganden ... 86
3.6.1 Åtaganden mot kvinnor och barn utsatta för prostitution/sexuell exploatering ... 87
3.6.2 Särskilda åtaganden mot offer för människohandel ... 88
3.6.3 Särskilda åtaganden mot personer med funktionsnedsättning ... 90

4 Arbetet mot sexuell exploatering, prostitution och människohandel ... 91

4.1 En förändrad syn på prostitution och utvecklingen av socialt arbete ... 91

4.2 Kriminaliseringen av sexköp ... 97

4.3 Straffbestämmelser om koppleri och människohandel ... 99

4.4 Nationella strategier, handlingsplaner och myndighetsuppdrag ... 100
4.4.1 Nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor ... 101
4.4.2 Jämställdhetsmyndigheten ... 103
4.4.3 Länsstyrelsernas uppdrag ... 104

4.5 Nationella bestämmelser om skydd, stöd, vård och rehabilitering ... 106
4.5.1 Socialtjänstlagen samt föreskrifter i anslutning till den ... 106
4.5.2 LVU – lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga ... 117
4.5.3 LVM – lagen om vård av missbrukare i vissa fall ... 118
4.5.4 Hälso- och sjukvårdslagen samt föreskrifter och allmänna råd i anslutning till den ... 118
4.5.5 Samverkansområden för kommuner och regioner ... 120

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

4.5.6 Socialstyrelsens utbildningsmaterial om prostitution och människohandel för sexuella ändamål ... 121
4.5.7 Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. ... 123
4.5.8 Lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. ... 125
4.5.9 Lagen om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd ... 125

4.6 Nationell reglering som särskilt tar sikte på offer för människohandel ... 126
4.6.1 Bestämmelser om betänketid och tidsbegränsat uppehållstillstånd i utlänningslagen ... 126
4.6.2 Stödstrukturer för offer för människohandel ... 128
4.6.3 Vägledning för socialtjänsten om barn i internationell människohandel och exploatering ... 134

4.7 Pågående lagstiftningsarbete ... 135
4.7.1 Förslag till ny socialtjänstlag ... 135
4.7.2 Förslag till ny LVU ... 136
4.7.3 Samsjuklighetsutredningen ... 138
4.7.4 En sammanhållen god och nära vård för barn och unga ... 139
4.7.5 Ett fönster av möjligheter – reglering av skyddat boende ... 140
4.7.6 En uppväxt fri från våld ... 140
4.7.7 Stärkt stöd till tandvård för våldsutsatta och ökad kontroll över tandvårdssektorn ... 142
4.7.8 Barn och unga i samhällets vård ... 142
4.7.9 Barns skydd mot sexuella kränkningar samt vissa frågor om brott mot kvinnor och äldre ... 143

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

4.8 Regeringsuppdrag på utredningens område 143
4.8.1 Uppdrag till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket och Socialstyrelsen att verka för förbättrad upptäckt av mäns våld mot kvinnor 143
4.8.2 Uppdrag till Socialstyrelsen och SBU att stödja genomförandet inom vård och omsorg av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 144
4.8.3 Uppdrag till Socialstyrelsen att stödja en jämlik och kunskapsbaserad vård för personer utsatta för sexuellt våld 145

5 De som utnyttjas och de som utnyttjar 147

5.1 Omfattningen av prostitution, människohandel för sexuella ändamål och sexuell exploatering av barn 147
5.1.1 Omfattningskartläggningar 147
5.1.2 Vuxna som utnyttjas i Sverige 149
5.1.3 Barn som utnyttjas i Sverige 151

5.2 Vilka är de som utnyttjas och vad innebär utnyttjandet för den enskilde? 154
5.2.1 Gemensamma faktorer för personer som utnyttjas 155
5.2.2 Svenska barn och ungdomar 156
5.2.3 Utländska barn och ungdomar 158
5.2.4 Svenska vuxna 159
5.2.5 Utländska vuxna 161
5.2.6 Närstående och medföljande barn 163
5.2.7 Behov av skydd, stöd och vård som särskilt efterfrågas 164

5.3 Vilka är förövarna – de som betalar 164

5.4 Det är människohandlare, kopplare och grov organiserad brottslighet som tjänar pengar 165

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

6 Forskning, internationell utblick samt nationella exempel 169

6.1 Vad säger forskningen om vad som behövs för att kunna lämna prostitution? 169
6.1.1 Vägen ut ur prostitution beskrivs som en process 169
6.1.2 Utvärderingar av socialt arbete mot prostitution i Sverige 175
6.1.3 Svenska forsknings- och litteraturöversikter 181
6.1.4 Artiklar i tiden efter Jämställdhetsmyndighetens litteraturöversikt, om stöd till den som vill lämna prostitution 190
6.1.5 Pågående forskningsprojekt i Sverige 192

6.2 Nordisk och internationell utblick avseende stöd till utsatta 194
6.2.1 Danmark 194
6.2.2 Finland 199
6.2.3 Island 201
6.2.4 Norge 203
6.2.5 Frankrike 205
6.2.6 Spanien 211
6.2.7 Belgien 213
6.2.8 Israel 215

6.3 Exempel på andra målgrupper med liknande behov 218
6.3.1 Våld i nära relation 218
6.3.2 Hedersrelaterat våld och förtryck 218
6.3.3 Avhopparverksamhet 220
6.3.4 Samverkansformer för att förebygga att barn och unga begår brott 225
6.3.5 Finansiella samordningsförbund 227

7 Skydd, stöd, rehabilitering och vård i dag 231

7.1 Socialtjänstens ansvarsområde 231
7.1.1 Sammanfattning av enkätsvar från kommunerna 232
7.1.2 Uppsökande arbete 239

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

7.1.3 Exempel på kommuner med ett strukturerat arbete mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering av barn 241
7.1.4 Specialiserat stöd för vuxna 245
7.1.5 Stödverksamheter riktade mot barn och unga 246

7.2 Hälso- och sjukvårdens ansvarsområde 254
7.2.1 Sammanfattning av enkätsvar från regionerna 255
7.2.2 Specialiserat stöd till barn och/eller vuxna 259

7.3 Verksamheter som drivs av civilsamhällesorganisationer 260
7.3.1 Ellencentret 261
7.3.2 Novahuset 261
7.3.3 Ebbamottagningen 262
7.3.4 RFSL Ungdom 263
7.3.5 RFSL Stödmottagning 263
7.3.6 Talitas rehabiliteringsprogram 263
7.3.7 Exempel på andra civilsamhällesorganisationer 265

7.4 Stöd riktat främst till utländska personer 266
7.4.1 Återvändandeprogrammet 266
7.4.2 Nationella Stödprogrammet 268

7.5 Brister i stödet och hinder mot att ta del av det 271
7.5.1 Sexuellt exploaterade barn och vuxna upptäcks inte 272
7.5.2 Den som är utsatt riskerar att skuldbeläggas av yrkesverksamma och inte ses som våldsutsatt 276
7.5.3 Utsatta personer tackar nej till hjälp 277
7.5.4 Trösklarna till skydd, stöd och vård är höga och väntetiderna till psykiatrin långa 278
7.5.5 Brist på vissa typer av skydd, stöd och vård 278
7.5.6 Tillgången till skydd, stöd och vård är ojämnt fördelad över landet 279
7.5.7 Påtalade brister i skydd, stöd och vård som erbjuds 280
7.5.8 Brister i struktur, samordning, helhetstänkande och långsiktighet 281
7.5.9 Sammanfattande synpunkter 284

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

7.6 Efterfrågade åtgärder för bättre skydd, stöd och vård 284
7.6.1 Åtgärder som avser barn 284
7.6.2 Åtgärder som avser både barn och vuxna 289

8 Sverige uppfyller inte sina internationella åtaganden ... 295

8.1 Personer utsatta för prostitution och barn utsatta för sexuell exploatering 295
8.1.1 Åtaganden 295
8.1.2 Sverige uppfyller i dag inte dessa internationella åtaganden 297

8.2 Människohandelsoffer 300
8.2.1 Åtaganden 300
8.2.2 Sverige uppfyller i dag inte dessa internationella åtaganden 302

9 Inledande överväganden 307

9.1 Gemensamma utgångspunkter för uppdragets tre delar 307

9.2 Kunskapsläget om vägen ut ur prostitution/sexuell exploatering och hindrande faktorer 309

9.3 Brister i skydd, stöd, vård och rehabilitering som erbjuds i dag 311
9.3.1 Vissa delar finns på plats och fungerar 311
9.3.2 Områden som behöver åtgärdas 313
9.3.3 Områden som särskilt behöver åtgärdas för barn 317
9.3.4 Områden som särskilt behöver åtgärdas för utländska medborgare 318

9.4 Hur kan bristerna åtgärdas 319

10 Överväganden och förslag 321

10.1 Vägar in till programmen 322
10.1.1 Specialiserad lågtröskelverksamhet i form av Mikamottagningar kopplade till hälso- och sjukvård 323

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

10.1.2 Specialiserad lågtröskelverksamhet riktad till barn 325
10.1.3 Lättillgänglig information och tydliga kontaktvägar 327
10.1.4 Uppsökande verksamhet och rutiner för att fråga om sexuell exploatering 329

10.2 Utformning och organisering av ett exitprogram för vuxna och ett program för barn 332
10.2.1 Exitprogram för vuxna med en särskilt utsedd samordnare, tvärprofessionell grupp och en individuell plan 334
10.2.2 Program för barn med en särskilt utsedd samordnare, tvärprofessionell grupp och en individuell plan 339
10.2.3 Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kopplat till upprättande och genomförande av en individuell plan 345
10.2.4 Möjlighet för kommuner att ansöka om ersättning för kostnader i individärenden 351

10.3 Åtgärder som krävs för att exitprogram för vuxna, program för barn och vägar in till dessa ska bli verklighet 353
10.3.1 Utredningens målgrupper behöver lyftas fram i 5 kap. 11 § SoL 353
10.3.2 Socialstyrelsen ska få i uppdrag att ta fram stöd för rättstillämpningen med anledning av ändringen i SoL 358
10.3.3 Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna ska verka för att alla kommuner ska kunna erbjuda exitprogram och program för barn samt för att kommuner och regioner ska utveckla specialiserad lågtröskelverksamhet. Socialstyrelsen ska förvalta programmet för barn 363
10.3.4 Utvecklingsmedel till kommuner och regioner öronmärkta för utredningens målgrupper 366

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

10.3.5 Särskilda barnkoordinatorer och förstärkt finansiering av regionkoordinatorerna för att stödja den lokala nivån 367
10.3.6 Vård- och behandlingsformer inom hälso- och sjukvård samt socialtjänstinsatser behöver utvecklas 369
10.3.7 Vi föreslår inget samlat nationellt kunskapscentrum men en översyn och förstärkning av uppdragen till Uppsala universitet och Linköpings universitet samt utvecklad samverkan mellan alla inblandade aktörer 370
10.3.8 Kvinnofridslinjen och information riktad till utsatta bör utvecklas och stärkas 375
10.3.9 Kontaktvägar till stöd för barn och unga utifrån deras åsikter och erfarenheter 376
10.3.10 Metoder för uppsökande verksamhet behöver utvecklas 378
10.3.11 Rutiner för att fråga om våld samt bedömningsmetoder behöver utvecklas 380

11 Avslutande överväganden avseende offer för människohandel för sexuella ändamål och rättsliga hinder mot att lämna prostitution 383

11.1 Bedömningen av hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd och återvändande för offer för människohandel för sexuella ändamål 383

11.2 Bedömningen av om det finns rättsliga hinder för personer att lämna prostitution och åtgärder för att i så fall komma till rätta med dessa 385
11.2.1 Målsägandestatus 385
11.2.2 Avvisning 387
11.2.3 Ekonomiskt bistånd 387
11.2.4 Beskattning av inkomster från prostitution 388

11.3 Avslutande synpunkter 390

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

12 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser 391

12.1 Ikraftträdande 391

12.2 Övergångsbestämmelser 391

13 Konsekvenser av utredningens förslag 393

13.1 Alternativa lösningar i förhållande till föreslagna lagändringar 394

13.2 Konsekvenser för utredningens målgrupper 395
13.2.1 Konsekvenser för barn 395
13.2.2 Konsekvenser för vuxna 396
13.2.3 Konsekvenser för hbtqi-personer, personer med funktionsnedsättning, skadligt bruk eller beroende eller med andra svårigheter 397

13.3 Ekonomiska konsekvenser 398
13.3.1 Konsekvenser av ändringen i socialtjänstlagen 399
13.3.2 Samverkan i specialiserade lågtröskelverksamheter och tvärprofessionell samordning av insatser 400
13.3.3 Utveckling av vård- och behandlingsformer inom hälso- och sjukvård samt socialtjänstinsatser 402
13.3.4 Konsekvenser av ändringen i utlänningslagen och kostnaden för stöd vid uppehållstillstånd kopplat till en exitplan 403
13.3.5 Kostnader för genomförande av individuella planer i program som inte är kopplade till tidsbegränsade uppehållstillstånd 406
13.3.6 Uppdragen till Socialstyrelsen 408
13.3.7 Uppdragen till Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna 409
13.3.8 Uppdragen till Uppsala och Linköpings universitet 410
13.3.9 Uppdraget till Barnombudsmannen 411
13.3.10 Uppdraget till Polismyndigheten 411
13.3.11 Finansiering 411

13.4 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen 413

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

13.5 Konsekvenser för jämställdhet 414

13.6 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet 414

13.7 Samhällsekonomiska konsekvenser..... 415

14 Författningskommentar 419

14.1 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453) 419

14.2 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) 420

Bilaga

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2022:115..... 425

Förkortningar

ADAD	Adolescent Drug Abuse Diagnosis
ANOVA	Andrologi, Sexualmedicin, Transmedicin
Barnkonventionen	Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter
BESAM	Behandlings- och samtalsmottagningen
BO	Barnombudsmannen
Brå	Brottsförebyggande rådet
BUP	Barn- och ungdomspsykiatri
CAP International	Coalition for the Abolition of Prostitution
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
CBSS	Council of the Baltic Sea States
CTI	Critical Time Intervention
CVE	Center mot våldsbejakande extremism
ECPAT	End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking in Children for Sexual Purposes
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
EU	Europeiska unionen
FN	Förenta nationerna

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Forte	Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd
FSUM	Föreningen för Sveriges ungdomsmottagningar
GRETA	Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings
GREVIO	Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence
HSL	hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)
HVB	hem för vård eller boende
IOM	International Organization for Migration
Istanbulkonventionen	Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet
KAST	köpare av sexuella tjänster
Lanzarotekonventionen	Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp
LVM	Lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall
LVU	Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
MFD	Myndigheten för delaktighet
MUCF	Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
Människohandelsdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

NCH	Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck
NCK	Nationellt centrum för kvinnofrid
NSP	Nationellt Stödprogram
NSPM	Nationella samordningen mot prostitution och människohandel
NMT	Nationellt metodstödsteam mot prostitution och människohandel
NRM	National Referral Mechanism
OKSE	Organisationerna mot kommersiell sexuell exploatering av barn
OSSE	Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa
Palermoprotokollet	FN:s protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn
PTSD	posttraumatiskt stressyndrom
RSS	regionala samverkans- och stödstrukturer
SBU	Statens beredning för medicinsk och social utvärdering
SCB	Statistikmyndigheten
SEXIT	Sexual health identification tool
SIG	sociala insatsgrupper
SIP	samordnad individuell plan
SiS	Statens institutionsstyrelse
SKR	Sveriges Kommuner och Regioner
SoL	socialtjänstlagen (2001:453)
SRHR	sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter

98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

VKV	Västra Götalandsregionens kompetenscentrum om våld i nära relationer
WONSA	world of no sexual abuse

Sammanfattning

Vårt uppdrag

Utredningens direktiv beslutades den 7 juli 2022. Av direktiven framgår att utredningen ska

- lämna förslag på utformning och organisering av ett exitprogram för vuxna personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål,
- lämna förslag på utformning och organisering av ett program för barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål, samt lämna förslag på lämplig aktör att förvalta ett sådant program, och
- bedöma hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd och återvändande för offer för människohandel, och vid behov föreslå åtgärder för att utveckla arbetet.

Syftet med programmen när det gäller vuxna är att stärka identifiering, skydds-, stöd- och vårdinsatser för den som vill lämna prostitution eller som har blivit utsatt för människohandel för sexuella ändamål och när det gäller barn att stärka det uppsökande och identifierande arbetet med barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål samt att säkerställa kedjan av stödinsatser. I den del uppdraget gäller barn har det också omfattat att föreslå åtgärder för att de i större omfattning än i dag ska kunna ta del av det befintliga skydd och stöd, samt den rehabilitering och vård som barn har rätt till.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Gemensamma utgångspunkter för uppdragets tre delar

De som utnyttjas och de som utnyttjar

Personer som köper sex är framför allt män, medan de som utnyttjas i sexuell exploatering, prostitution och människohandel för sexuella ändamål främst är kvinnor och flickor. En stor del av de som utnyttjas i prostitution i Sverige är migranter. I särskilt utsatta eller sårbara grupper, exempelvis LVU-placerade flickor och pojkar, transpersoner och personer med intellektuella funktionsnedsättningar, är det fler som har erfarenhet av att utföra sexuella handlingar mot ersättning än i befolkningen i övrigt. Utnyttjande i prostitution innefattar ofta tvång eller olika former av våld och påverkar ofta den psykiska hälsan hos den som utnyttjas. De personer som utnyttjas i prostitution har ofta varit utsatta för våld eller övergrepp tidigare i livet.

Kontakterna vid sexköp knyts i dag framför allt via internet. Utredningens målgrupper utnyttjas inte bara av de personer som betalar för sex, utan också av de människohandlare, kopplare och andra organisatörer som på olika sätt drar ekonomisk fördel av utnyttjandet. Såväl i Sverige som inom EU utgör prostitution och människohandel för sexuella ändamål en viktig inkomstkälla för organiserad brottslighet och Polismyndigheten har i en rapport från 2023 angett att omfattningen av människohandel för sexuella ändamål och prostitution i Sverige bör betraktas som mycket oroande både ur ett brottsbekämpande- och ett brottsofferperspektiv.

Brister i identifiering, skydd, stöd och vård gör att Sverige inte kan anses uppfylla sina internationella åtaganden

Sverige har genom olika konventioner och internationella instrument åtagit sig att ge kvinnor utsatta för våld, barn utsatta för våld eller sexuell exploatering samt människohandelsoffer skydd, samt olika typer av stöd, vård och rehabilitering. För att sådan hjälp ska kunna erbjudas krävs att offren identifieras.

De kontakter vi har haft under utredningen med utsatta, anhöriga, yrkesverksamma och civilsamhällesorganisationer som möter målgrupperna, har bekräftat vad som framkommit i tidigare rapporter och undersökningar om att det finns allvarliga brister i det nuvarande stödet till den som behöver hjälp att ta sig ur sexuell exploa-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

tering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål. Bristerna rör framför allt identifiering, kunskap om utsattheten och bemötande, tillgången till icke-akut vård och traumabehandling, tillgången till vård utanför storstadsområdena, samt ansvarsfördelning och samordning mellan myndigheter. Enkätsvar från kommuner och regioner till utredningen visar att kunskapen och medvetenheten om utsattheten generellt är låg. Vi bedömer att bristerna i identifiering, skydd, stöd och vård är sådana att Sverige inte kan anses leva upp till internationella åtaganden mot utredningens målgrupper.

Våra förslag

Specialiserad lågtröskelverksamhet, lättillgänglig information och kontaktvägar, identifiering genom frågor och uppsökande arbete

Det finns en rad hindrande faktorer för den som är utnyttjad att berätta om sin utsatthet och söka hjälp. Vägarna till stöd behöver därför vara lättillgängliga och ha låga trösklar. Vi föreslår att specialiserad lågtröskelverksamhet riktad till målgrupperna utvecklas i varje län, och att den ska kunna erbjuda behandling av PTSD, anpassad för målgruppernas komplexa problematik.

Det behöver finnas samlad och lättillgänglig information om var den som behöver hjälp kan få stöd och vård och vilket stöd och vilken vård som finns att tillgå. Det behöver också finnas kontaktvägar tydligt riktade till utredningens målgrupper och som kan ge information, inledande stöd och motivation samt hänvisa vidare.

Det uppsökande, upptäckande och identifierande arbetet behöver stärkas, bland annat genom utökad samverkan mellan polis, socialtjänst och civilsamhälle. Yrkesverksamma inom framför allt skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård behöver också ha tydliga rutiner för att kunna ställa frågor om sexuell utsatthet för att upptäcka utsatthet bland barn och vuxna de kommer i kontakt med.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Individuellt utformade exitprogram och program för barn med tvärprofessionell samordning och en person som följer genom hela processen

Forskning visar att vägen ut ur utsatthet är en process som för att vara framgångsrik kan kräva samordning av en rad olika insatser under en längre tid och på flera områden. Det kan handla om traumabehandling, olika typer av vård, försörjningsmöjligheter, skydd och boende. Det gäller både vuxna och barn. De program vi föreslår avser att möta de komplexa behoven hos utsatta personer som behöver och vill ha mer omfattande och samordnad hjälp för att ta sig ur utsattheten än som kan ges vid specialiserad lågtröskelverksamhet.

Vi föreslår att *vuxna*, som behöver och vill ha hjälp för att kunna lämna utnyttjande i prostitution eller människohandel för sexuella ändamål, ska erbjudas *ett individuellt utformat exitprogram*. Barn har rätt till och behöver skydd och stöd för att ta sig ur utnyttjande i sexuell exploatering eller människohandel för sexuella ändamål och ska därför erbjudas *ett för barnet individuellt utformat program* för att säkerställa kedjan av stöd- och vårdinsatser. För både barn och vuxna ska socialtjänsten, genom en utsedd *samordnare* i den kommun som enligt ansvarsfördelningsreglerna i socialtjänstlagen är ansvarig för barnet eller den vuxne, upprätta *en individuell plan för exitprocessen*. Planen ska utformas efter samråd i en för barnet eller den vuxne *särskilt sammansatt tvärprofessionell grupp*. Socialtjänsten ska vidare erbjuda barnet eller den vuxne en särskild *stödperson* som ska finnas med genom hela exitprocessen. Den individuella planen ska vara långsiktig och innehållet ska utformas med hänsyn till barnets eller den vuxnes särskilda förutsättningar och behov. Den ska innefatta de aktörer och åtgärder som behövs för att den som är vuxen varaktigt ska kunna lämna sin utsatta situation och etablera sig i en ny socialt och ekonomiskt hållbar tillvaro. För ett barn ska planen innefatta de aktörer och åtgärder som behövs i det enskilda fallet för att barnet ska få omedelbart skydd och varaktigt stöd, samt vård och rehabilitering för att ta sig ur exploateringen. Den individuella planen och den tvärprofessionella gruppen ska både för barn och vuxna under processens gång kunna anpassas till nya eller ändrade behov.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Tidsbegränsat uppehållstillstånd kopplat till en individuell plan för exitprocessen

Den som inte är svensk medborgare och inte har uppehållstillstånd eller annan uppehållsrätt som ger tillgång till insatser och vård från socialtjänst och hälso- och sjukvård kan behöva ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för att kunna få del av samordnat stöd i ett individuellt utformat program. Den som ska återvända till sitt hemland, eller ett annat EU-land enligt Dublinförordningen, behöver stöd och planering inför återvändandet för att inte hamna i en ny situation av utnyttjande. För att Sverige bättre ska leva upp till internationella åtaganden mot våldsutsatta och offer för människohandel för sexuella ändamål föreslår vi att det i 5 kap. 15 § utlänningslagen införs en möjlighet för socialnämnden att ansöka om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd (minst sex månader med möjlighet till förlängning upp till två år) för en utlänning, om det behövs för att en individuell plan för att lämna utnyttjande i sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål ska kunna upprättas och genomföras.

Möjlighet för kommuner att ansöka om ersättning för kostnader i individärenden

Den som vill lämna sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål kan behöva omfattande och långvariga insatser till kostnader som ansvarig kommun kan ha svårt att bära. För att ge alla i utredningens målgrupper, både vuxna och barn, möjlighet till en fungerande exitprocess på lika villkor föreslår vi att den kommun som ansvarar för upprättande och genomförande av en svensk eller utländsk persons individuella plan för att lämna utnyttjande i sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål ska kunna ansöka om ersättning av statliga medel för kostnaderna för genomförandet av insatser i planen, i de fall kostnaderna inte ersätts av Migrationsverket. Vi föreslår att Socialstyrelsen ska besluta om och betala ut dessa statliga medel.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Åtgärder för att exitprogram och program för barn samt vägar in till dessa ska bli verklighet

Med hänsyn till de konstaterade bristerna i identifiering, skydd, stöd, vård och rehabilitering, bedömer vi att målgruppernas våldsutsatthet och egenskap av brottsoffer behöver tydliggöras. Vi föreslår därför ett *tillägg till 5 kap. 11 § socialtjänstlagen* där det tydliggörs att socialnämnden ansvarar för att personer som utnyttjas eller har utnyttjats i sexuell exploatering, prostitution, eller människohandel för sexuella ändamål får det stöd och den hjälp de behöver för att förändra sin situation.

Vi föreslår vidare att Socialstyrelsen ges i uppdrag att, med anledning av förtydligandet i 5 kap. 11 § socialtjänstlagen, ta fram *stöd för rättstillämpningen* när det gäller socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvar för identifiering, skydd, stöd, vård och rehabilitering för personer i målgrupperna, inklusive att se över behov av och förutsättningar för att ta fram föreskrifter som preciserar socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvar.

Vidare föreslås Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna ges i uppdrag att *verka för att kommuner ska kunna erbjuda de föreslagna programmen och för utveckling av specialiserad lågtröskelverksamhet* för utredningens målgrupper. Detta föreslås ske i nära samverkan med SKR. Socialstyrelsen föreslås ges i uppdrag att *förvalta den föreslagna modellen för program för barn*.

Vi föreslår att kommuner och regioner ska få möjlighet att söka *utvecklingsmedel* för att utveckla arbetsformer för att kunna erbjuda föreslagna program samt säkerställa tillgången till specialiserad lågtröskelverksamhet i varje län.

För att säkerställa kompetensstöd till den lokala nivån, föreslår vi att Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna ska ges i uppdrag att verka för att en *särskild regionkoordinator för barn* inrättas i varje polisregion och att det i Jämställdhetsmyndighetens instruktion förs in att myndigheten ska samordna arbetet med regionkoordinatorerna på nationell nivå.

Vi lämnar dessutom förslag om

- avsättning av medel till forskning för att utveckla för målgrupperna anpassade vård- och behandlingsformer, samt socialtjänstinsatser, inklusive boendeformer,

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

- förstärkning av den nationella stödtelefonen för våldsutsatta, Kvinnofridslinjen, och samlad och tydlig information riktad till vuxna i målgrupperna,
- att barns och ungas åsikter och erfarenheter ska inhämtas för att information om och kontaktvägar till stöd för barn ska kunna utformas på ett lämpligt och effektivt sätt,
- implementering av en metod för traumamedveten uppsökande verksamhet, som är under utveckling hos Polismyndigheten, och utveckling av socialt uppsökande arbetet på internet mot utsatta barn och vuxna, samt
- översyn och komplettering av rutiner för att fråga om våld och metoder för att bedöma risker och skyddsbehov.

Konsekvenser av förslagen

Vi bedömer att förslagen till ändringar i socialtjänstlagen och utlänningslagen är nödvändiga för att komma till rätta med de brister vi har konstaterat i fråga om identifiering, skydd, stöd och vård och att nuvarande brister skulle kvarstå utan dessa ändringar. Förslagen påverkar inte den kommunala självstyrelsen.

Förslagen förväntas leda till att barn som riskerar att utnyttjas i sexuell exploatering eller som redan blivit utsatta, snabbare och oftare än i dag identifieras, att ett pågående utnyttjande avbryts snabbare och att fler barn får det skydd och stöd och den rehabilitering och vård de har rätt till. Barns rättigheter kommer därmed att tillgodoses i större utsträckning än i dag. Vuxna som behöver hjälp för att kunna lämna prostitution eller människohandel för sexuella ändamål förväntas oftare än i dag få sådan hjälp och det skydd och stöd och den vård de har rätt till, samt när det är aktuellt, ett tryggt återvändande och återintegrering som innebär att de inte på nytt hamnar i en situation av utnyttjande. Även för hbtqi-personer och för personer med funktionsnedsättning, skadligt bruk eller beroende eller med andra svårigheter, vilka i dag är i högre grad än andra utsatta för sexuell exploatering, förväntas förslagen leda till samma förbättringar som för övriga barn och vuxna i målgrupperna.

När det gäller ekonomiska konsekvenser, innebär förslagen vissa ökade kostnader för staten framför allt för utvecklingsmedel och

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

statlig ersättning i individärenden. Förslagen förväntas dock bidra till att uppfylla bland annat de jämställdhetspolitiska delmålen om jämställd hälsa och att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. De kan också förväntas bidra till att förhindra att brottsoffer utsätts för nya brott och verkar därmed brottsförebyggande. De förväntas även leda till förbättrade möjligheter att lagföra personer inom grov organiserad brottslighet för brott som människohandel och koppleri, där lagföringsgraden i dag är mycket låg. Förslagen sammantagna förväntas ge positiva samhällsekonomiska konsekvenser genom att våldsutsatta personer får effektivt skydd och stöd samt vård som gör att de kan återhämta sig och därefter bidra till och generera inkomster för samhället, samt genom att minska en viktig inkomstkälla för grov organiserad brottslighet. Vi bedömer därför att våra förslag i ett längre perspektiv kommer att leda till stora samhällsekonomiska vinster.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Summary

Our remit

The terms of reference of the inquiry were laid down on 7 July 2022. They state that the inquiry shall:

- submit proposals for the design and organisation of an exit programme for adult victims of prostitution and human trafficking for sexual purposes,
- submit proposals for the design and organisation of a programme for child victims of sexual exploitation and human trafficking for sexual purposes, and for a suitable actor to manage such a programme,
- assess how well Sweden is fulfilling its international commitments on the identification, protection, support and return of victims of human trafficking and propose measures to improve this where necessary.

The aim of the programmes for adults is to enhance identification, protection, support and care measures for those wishing to escape prostitution or who have been trafficked for sexual purposes, while the programmes for children are to enhance outreach and identification work with child victims of sexual exploitation and human trafficking for sexual purposes and ensure that a chain of support measures is in place. Regarding children, the remit also included proposing measures to enable them to benefit from existing protection and support, as well as the rehabilitation and care to which they are entitled to a greater extent than at present.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Points of departure shared by all three parts of the remit

Those who are exploited and those who exploit

Individuals who purchase sex are mainly men, while the victims of sexual exploitation, prostitution and human trafficking for sexual purposes are mainly women and girls. A large proportion of those exploited in prostitution in Sweden are migrants. Particularly exploited or vulnerable groups, such as girls and boys placed in care under the Care of Young Persons Act, transgender people and people with intellectual disabilities, have more experience of performing sexual acts for money than the general population. Exploitation in prostitution often involves coercion or various forms of violence and often affects the mental health of the person exploited. Those individuals exploited in prostitution have often been victims of violence or abuse earlier in life.

Today, contact in order to purchase sex is mainly made online. The target groups of the inquiry are not only exploited by those who pay for sex, but also by traffickers, procurers and other organisers who benefit financially from the exploitation in various ways. Both in Sweden and within the EU, prostitution and human trafficking for sexual purposes constitute an important source of income for organised crime, and in a 2023 report, the Swedish Police Authority stated that the prevalence of human trafficking for sexual purposes and prostitution in Sweden should be considered very worrying from both a law enforcement and a victim of crime perspective.

Shortcomings in identification, protection, support and care mean that Sweden cannot be considered to be fulfilling its international obligations

Through various conventions and international instruments, Sweden has undertaken to provide protection, as well as various types of support, care and rehabilitation, to women who are victims of violence, child victims of violence or sexual exploitation and victims of human trafficking. The provision of such assistance requires that victims are identified.

The contact we had during the inquiry with victims, relatives, professionals and civil society organisations that engage with the target

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

groups confirmed what emerged in previous reports and studies, i.e. that there are serious shortcomings in the current support available to those who need help to escape sexual exploitation, prostitution or human trafficking for sexual purposes. These shortcomings relate in particular to identification, knowledge of exploitation and treatment of victims, access to non-emergency care and trauma treatment, access to care outside metropolitan areas, and allocation of responsibilities and coordination between government agencies. Survey responses provided to the inquiry by municipalities and regions show that knowledge and awareness of exploitation is generally low. In our assessment, the shortcomings in identification, protection, support and care are such that Sweden cannot be considered to be fulfilling its international commitments to the target groups of the inquiry.

Our proposals

Specialised low-threshold activities, easily accessible information and contact channels, identification by means of questions and outreach work

There are a number of factors that prevent victims of exploitation from disclosing this state of affairs and seeking help. Pathways to support therefore need to be easily accessible and have low thresholds. We propose that specialised low-threshold activities aimed at the target groups be developed in each county, with the capacity to offer treatment for PTSD, adapted to the complexity of the problems present in the target groups.

There needs to be comprehensive and easily accessible information about where those in need of assistance can access support and care, and about what support and care is available. Contact channels also need to be available, clearly targeted to the target groups of the inquiry and able to provide information, initial support and motivation and make referrals.

Outreach, detection and identification efforts need to be strengthened, including through greater collaboration between the police, social services and civil society. Professionals, particularly in schools, social services and the health service, also need to have clear procedures in place for asking questions about sexual exploitation in order

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

to detect victims among children and adults with whom they come into contact.

Individually designed exit programmes and programmes for children with multidisciplinary coordination and a single person accompanying them throughout the entire process

Research shows that escaping exploitation is a process that, in order to be successful, may require the coordination of a variety of measures over a long period, and in several areas. This may include treatment for trauma, different types of care, opportunities to earn a living, protection and housing. This applies to both adults and children. The programmes we propose are intended to meet the complex needs of victims who want and need more comprehensive and coordinated assistance to escape exploitation than can be provided by specialised low-threshold activities.

We propose that *adults* who want and need help to escape exploitation in prostitution or human trafficking for sexual purposes be offered *an individually designed exit programme*. Children have the right to and need protection and support to escape sexual exploitation or human trafficking for sexual purposes and shall therefore be offered *an individually designed programme* to ensure a chain of support and care measures are in place. Where both children and adults are concerned, social services must draw up *an individual plan for the exit process* via a designated *coordinator* in the municipality responsible for the child or adult under the rules regarding allocation of responsibilities in the Swedish Social Services Act. The plan shall be drawn up after consultation in a *multidisciplinary team specifically designed* for the child or adult. Social services shall also offer the child or adult a designated *support person* who will be present throughout the exit process. The individual plan is to take a long-term approach and its content is to be designed to take into account the particular circumstances and needs of the child or adult concerned. It is to incurporate the actors and measures necessary to enable the adult to permanently escape their exploitative situation and establish a new socially and financially sustainable life for themselves. Where children are concerned, the plan is to incorporate the actors and measures necessary in each individual case to provide the child with immediate protection and permanent support, as well as care and reha-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

bilitation to escape exploitation. In the case of both children and adults, it must be possible for the individual plan and the multidisciplinary team to be adapted to new or changing needs over the course of the process.

Temporary residence permit linked to an individual plan for the exit process

A person who is not a Swedish citizen and does not have a residence permit or other right of residence that provides access to measures and care from social services and the health service may require a temporary residence permit so that they can receive coordinated support in an individually designed programme. People returning to their home country, or to another EU country under the Dublin Regulation, need support and planning prior to their return in order to avoid a new exploitative situation. In order for Sweden to better meet its international commitments to victims of violence and human trafficking for sexual purposes, we propose that Chapter 5, Section 15 of the Aliens Act include the possibility for the social welfare committee to apply for a temporary residence permit (at least six months with the possibility of extension up to two years) for an alien, if this is necessary in order for an individual plan for escaping sexual exploitation, prostitution or human trafficking for sexual purposes to be drawn up and implemented.

Opportunity for municipalities to apply for reimbursement of costs in individual cases

People wishing to escape sexual exploitation, prostitution or human trafficking for sexual purposes may need extensive and long-term measures at costs that the responsible municipality may find difficult to bear. In order to give everyone in the inquiry's target groups, both adults and children, the opportunity to access a functioning exit process on equal terms, we propose that the municipality responsible for drawing up and implementing a Swedish or foreign national's individual plan to escape sexual exploitation, prostitution or human trafficking for sexual purposes be able to apply for reimbursement from public funds for the costs of implementing the measures in the

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

plan, in cases where the costs are not reimbursed by the Swedish Migration Agency. We propose that the National Board of Health and Welfare decide on and disburse these public funds.

Measures to make exit programmes, programmes for children and pathways towards them a reality

In view of the shortcomings observed in identification, protection, support, care and rehabilitation, it is our assessment that the target groups' vulnerability to violence and their status as victims of crime need to be clarified. We therefore propose an *addendum to Chapter 5, Section 11 of the Social Services Act*, which clarifies that the social welfare committee is responsible for ensuring that people who are or have been victims of sexual exploitation, prostitution or human trafficking for sexual purposes receive the support and help they need to change their situation.

We also propose that the National Board of Health and Welfare, due to the clarification in Chapter 5, Section 11 of the Social Services Act, be tasked with developing *support for the application of the law* with regard to the responsibility of social services and health care for the identification, protection, support, care and rehabilitation of persons in the target groups, including reviewing needs and conditions for drafting regulations that specify the responsibilities of social services and the health service.

It is also proposed that the National Board of Health and Welfare, the Swedish Gender Equality Agency and the county administrative boards be tasked with *working to ensure that municipalities are able to offer the proposed programmes and to develop specialised low-threshold activities* for the inquiry's target groups. It is proposed that this be carried out in close cooperation with the Swedish Association of Local Authorities and Regions. It is proposed that the National Board of Health and Welfare be tasked with *managing the proposed model for programmes for children*.

We propose that municipalities and regions be able to apply for *development funds* to develop working methods for offering the proposed programmes and secure access to specialised low-threshold activities in each county.

In order to ensure skills support at local level, we propose that the Swedish Gender Equality Agency and the county administrative

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

boards be tasked with promoting the establishment of a *special regional coordinator for children* in each police region, and that the instructions for the Swedish Gender Equality Agency include a requirement for the agency to coordinate the work of the regional coordinators at national level.

We also submit proposals regarding:

- allocating funds for research to develop forms of care and treatment adapted to the target groups, as well as social service measures, including forms of housing,
- strengthening *Kvinnofridslinjen*, the national helpline for victims of threats or physical, psychological or sexual violence, and providing clear and comprehensive information aimed at adults in the target groups,
- seeking the views and experiences of children and young people in order to design appropriate and effective information on support for children and support pathways,
- implementing a methodology for trauma-informed outreach activities being developed by the Swedish Police Authority, and developing online social outreach initiatives for child and adult victims, and
- reviewing and supplementing procedures for asking questions about violence, and methods for assessing risks and protection needs.

Impact of the proposals

In our assessment, the proposed amendments to the Social Services Act and the Aliens Act are necessary to address the shortcomings we have identified in terms of identification, protection, support and care, and the current shortcomings would persist without these amendments. The proposals do not affect local government autonomy.

The proposals are expected to lead to more rapid and more frequent identification of children who are at risk of becoming victims of sexual exploitation or who have already been exploited, to faster cessation of ongoing exploitation, and to more children receiving the protection, support, rehabilitation and care to which they are entit-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

led. Children's rights will thus be more fully realised than at present. It is expected that adults who need assistance to escape prostitution or human trafficking for sexual purposes will receive such assistance more often than is currently the case, and the protection, support and care to which they are entitled, as well as, where appropriate, safe return and reintegration such that they do not find themselves in another exploitative situation. The proposals are also expected to lead to the same improvements for LGBTQI people and for people with disabilities, people abusing or addicted to substances or people with other difficulties; these groups currently being more vulnerable to sexual exploitation than others.

In terms of financial consequences, the proposals entail a certain increase in costs for the state, particularly in terms of development funds and state compensation in individual cases. However, the proposals are expected to contribute to achieving the gender equality policy sub-goals of equal health and an end to men's violence against women. They can also be expected to help prevent victims from being subjected to additional criminal acts, thus having a crime prevention effect. They are also expected to improve the ability to prosecute people involved in serious organised crime for crimes such as human trafficking and procuring, where prosecution rates are currently very low. Overall, the proposals are expected to have a positive economic impact by providing victims of violence with effective protection, support and care to enable them to recover and subsequently contribute to and generate income for society, and by reducing a major source of income for serious organised crime. It is therefore our assessment that our proposals will lead to major economic benefits in the longer term.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (2001:453) att 5 kap. 11 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 kap.	
11 §	
Till socialnämndens uppgifter hör att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp.	
Socialnämnden ska särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.	
	Socialnämnden ansvarar för att personer som utnyttjas eller har utnyttjats i sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål får det stöd och den hjälp de behöver för att förändra sin situation.
Socialnämnden ansvarar för att ett barn, som utsatts för brott, och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver.	
Socialnämnden ska också särskilt beakta att ett barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott och ansvara för att barnet får det stöd och den hjälp som barnet behöver.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

1.2 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:716) att 5 kap. 15 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 kap. 15 §	
Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader ska ges till en utlänning som vistas här, om	
1. det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ska kunna genomföras,	
2. utlänningen klart visat sin vilja att samarbeta med de brottsutredande myndigheterna,	
3. utlänningen brutit alla förbindelser med de personer som är misstänkta för brott som förundersökningen avser, och	
4. hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att tillstånd beviljas.	
Om utlänningen vill ha betänketid för att återhämta sig och för att kunna ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna, ska ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar meddelas om de förutsättningar som anges i första stycket 1 och 4 är uppfyllda.	
	Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader ska också ges till en utlänning som vistas här, om det behövs för att en individuell plan för att lämna sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål ska kunna upprättas av socialtjänsten och genomföras och om de förutsättningar som anges i första stycket 4 är uppfyllda.
Ett uppehållstillstånd som meddelats enligt första stycket får förlängas om de förutsätt-	Ett uppehållstillstånd som meddelats enligt första *eller tredje* stycket får förlängas om de

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ningar som anges där fortfarande är uppfyllda. Ett uppehållstillstånd som meddelats enligt andra stycket får förlängas om det av särskilda skäl finns behov av en längre betänketid och de förutsättningar som anges i första stycket 1 och 4 fortfarande är uppfyllda.

En ansökan om uppehållstillstånd eller förlängt tillstånd enligt *denna paragraf* görs av förundersökningsledaren. Om det finns anledning att anta att utlänningen har utsatts för brott enligt 4 kap. 1 a eller 1 b § brottsbalken får en ansökan om uppehållstillstånd enligt andra stycket göras även av socialnämnden.

förutsättningar som anges där fortfarande är uppfyllda. *Ett uppehållstillstånd som meddelats enligt tredje stycket får dock förlängas till att gälla i högst två år.* Ett uppehållstillstånd som meddelats enligt andra stycket får förlängas om det av särskilda skäl finns behov av en längre betänketid och de förutsättningar som anges i första stycket 1 och 4 fortfarande är uppfyllda.

En ansökan om uppehållstillstånd eller förlängt tillstånd enligt *första eller andra stycket* görs av förundersökningsledaren. Om det finns anledning att anta att utlänningen har utsatts för brott enligt 4 kap. 1 a eller 1 b § brottsbalken får en ansökan om uppehållstillstånd enligt andra stycket göras även av socialnämnden. *En ansökan om uppehållstillstånd enligt tredje stycket eller om förlängt sådant tillstånd görs av socialnämnden.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

2 Utredningens uppdrag och arbete

I detta kapitel beskriver vi utredningens uppdrag och avgränsningar samt vissa utgångspunkter och begrepp. Vi redogör också för vårt arbete och vilka myndigheter, organisationer och andra aktörer vi har haft kontakt med under utredningstiden.

2.1 Utredningens uppdrag

2.1.1 En sammanfattning av utredningens direktiv

Utredningens direktiv beslutades den 7 juli 2022. Av direktiven framgår att utredningen ska

- lämna förslag på utformning och organisering av ett exitprogram för vuxna personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål,
- lämna förslag på utformning och organisering av ett program för barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål, samt lämna förslag på lämplig aktör att förvalta ett sådant program, och
- bedöma hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd och återvändande för offer för människohandel, och vid behov föreslå åtgärder för att utveckla arbetet.

Utredningens direktiv i sin helhet finns intagna som bilaga 1.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

2.1.2 Avgränsningar av uppdraget

Av direktiven framgår det att utredningen ska lämna nödvändiga författningsförslag och då ta hänsyn till relevanta pågående lagstiftningsarbeten på området, till exempel de som rör socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. I denna del har vi bland annat tagit hänsyn till slutbetänkandet *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag* (SOU 2020:47) och de förslag som denna utredning presenterat.

Av direktiven framgår vidare att utredningen inte ska lämna förslag om regelverket för ekonomiskt bistånd och inte heller se över reglerna i utlänningslagen (2005:716) i frågan om avvisning. Vi har uppfattat att regeringens intention med denna avgränsning är att några författningsändringar på dessa områden inte ska föreslås. Det finns emellertid frågor kopplade till ekonomiskt bistånd och till utlänningslagens bestämmelser om avvisning som vi har funnit måste beskrivas för att kunna ge en fullständig problembild.

Uppdraget att se över hur Sveriges internationella åtaganden följs har vi begränsat till att omfatta människohandel för sexuella ändamål, med hänsyn till att utredningsuppdraget är en av flera åtgärder inom ramen för den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.[1]

2.2 Utgångspunkter och begrepp

Utgångspunkten för vårt uppdrag har varit att sexuell exploatering, prostitution och människohandel för sexuella ändamål är en form av mäns våld mot kvinnor samt en viktig del av regeringens jämställdhetspolitik och delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Prostitution och människohandel för sexuella ändamål ingår i arbetet inom ramen för den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor som gäller 2017–2026[2] (se vidare om detta i kapitel 4).

I betänkandet används följande begrepp.

Begreppet s*exuell exploatering av barn* avser i betänkandet sexuella övergrepp mot barn där någon form av ersättning lämnats i sam-

[1] En nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (Skr. 2016/17:10). Se vidare om den nationella strategin och åtgärder med anledning av den i kapitel 4.
[2] En nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (Skr. 2016/17:10).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

band med övergreppen. Ersättningen kan handla om pengar, men även om andra saker som boende, kläder, resor eller presenter. Sexuell exploatering av barn är inte en egen brottsrubricering utan innefattar flera olika typer av sexualbrott mot barn, exempelvis våldtäkt mot barn eller utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling. Exploateringen kan ske vid ett fysiskt möte eller online. Begreppet kommersiell sexuell exploatering används också när man talar om sexuell exploatering där någon form av ersättning utgår. Vi har dock valt att använda begreppet sexuell exploatering i betänkandet.

Prostitution föreligger när minst två parter köper respektive säljer sexuella handlingar mot vanligen ekonomisk ersättning.[3] Ersättningen kan handla om pengar, men även om andra saker som boende, kläder, resor eller presenter. Termen används vanligtvis om vuxna.

Människohandel för sexuella ändamål (4 kap. 1 a § brottsbalken) innebär att en eller flera gärningspersoner, genom olaga tvång, vilseledande, utnyttjande av någons utsatta belägenhet som allvarligt begränsar personens alternativ eller med annat sådant otillbörligt medel om det allvarligt begränsar personens alternativ, rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en person i syfte att han eller hon ska exploateras för sexuella ändamål. Exploateringen kan avse prostitution, men även exploatering genom en sexuell relation där den sexuella handlingen inte förutsätter ersättning, eller utnyttjande i pornografi. Om offret är ett barn krävs inget vilseledande, olaga tvång eller annat otillbörligt medel för att åtgärderna ska utgöra människohandel. Det är alltså människohandel även om barnet säger sig samtycka till exploateringen. Ofta sker människohandel över landsgränser, men det kan även ske inom ett land. Ibland benämns människohandel med det engelska ordet trafficking.

Sex mot ersättning är en annan benämning för prostitution. Det är ett begrepp som ofta används praktiknära utifrån att personer med egna erfarenheter lättare känner igen sig i beskrivningen. Detta begrepp kan finnas i vissa delar av betänkandet där text återges.

Sugardejting innebär att en äldre person, ofta en man, ger någon form av ersättning för att dejta en yngre person. Det kan handla om att betala för saker, resor eller liknande. Upplägget bygger på att någon som har mer pengar utnyttjar någon som har mindre pengar. Ofta finns en förväntan om att det ska leda till sex förr eller senare.

[3] Jämför Borg, A. m.fl. (1981). *Prostitution*, s. 49 f.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Att betala någon för att ha sex är en form av sexköp, även om det kallas sugardejting.[4]

2.3 Utredningens arbete

I syfte att få en heltäckande bild över området och de brister, utmaningar och goda exempel som finns har vi utrett frågorna på flera olika sätt. Stor vikt har lagts vid att få in röster från målgrupperna och de organisationer och yrkesverksamma som möter utsatta barn och vuxna. Nedan ges en översiktlig beskrivning av utredningens arbete och metoder.

2.3.1 Informationsinhämtning

Möten med aktörer

Vi har genomfört ett stort antal möten med berörda myndigheter, verksamheter och organisationer som har uppdrag på området och/eller kommer i kontakt med målgrupperna i sin yrkesutövning. Vi har under utredningstiden träffat myndigheterna Brottsförebyggande rådet, Folkhälsomyndigheten, Försäkringskassan, Inspektionen för vård och omsorg, Myndigheten för delaktighet, Skolverket, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse. Utredningen har deltagit vid tre möten med Nationellt Metodstödsteam (NMT), som sammankallas av Jämställdhetsmyndigheten, för att inhämta kunskap och uppdaterad nationell lägesbild på området från respektive deltagande myndighet. Vi har genomfört möten med länsstyrelserna och de nationella samordnarna inom länsstyrelsernas uppdrag om mäns våld mot kvinnor, barnrätt och brottsförebyggande arbete samt möten med länsstyrelsernas nationella arbetsgrupp prostitution och människohandel. Vi har också haft möte med Länsstyrelsen Västra Götaland om regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck. Vi har genom Föreningen Sveriges socialchefer hållit ett möte med socialchefer som ingår i detta nätverk. Vi har träffat samordnare, strateger och utvecklingsledare vid fem regioner som ingår i NCK:s nationella nätverk för kvinnofridsfrågor. Utredningen har

[4] Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Sexuell exploatering av barn och unga*, Nationella samordningen mot prostitution och människohandel, Skriftserie nr.1 2023, s. 15.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

gjort verksamhetsbesök i fem län (Jönköping, Stockholm, Värmland, Västerbotten och Västra Götaland), där vi har träffat länsstyrelser, polis, åklagare, kvinno- och tjejjourer, kommunala och regionala specialiserade mottagningar, Barnahus, hälso- och sjukvård, socialtjänst, ungdomsmottagningar, elevhälsa, fältgrupper, civilsamhällesorganisationer och regionkoordinatorer. Besöken i Jönköping, Värmland och Västerbotten samordnades av respektive länsstyrelse.

Vi har också haft möten med överlevare (personer som själva utnyttjats) och med organisationerna Inte din hora, Red Umbrella och Utan skyddsnät som företräder målgrupperna. Övriga organisationer och verksamheter inom civilsamhället som utredningen har träffat är Allmänna barnhuset, Alltid sedd, Attention, ChildX, Ebbamottagningen, ECPAT, Ellencentret, Frälsningsarmén, Föreningen för Sveriges ungdomsmottagningar, Göteborgs räddningsmission, Novahuset, Noomi, Organisationerna mot kommersiell sexuell exploatering av barn (OKSE), Plattformen Civila Sverige mot människohandel, Q-jouren Väst, RealStars, RFSL, RFSL Ungdom, RFSU, ROKS, Rosenlundstödet, Storasyster, Sveriges kvinnoorganisationer, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Talita, Unizon och Wonsa.

Kommunala verksamheter som vi har träffat eller haft kontakt med, vissa av dem vid de ovan nämnda länsbesöken, är de flesta av landets regionkoordinatorer, Barnahus Lund, Göteborgs stads avhopparverksamhet, Evonhuset, Mikamottagningarna i Göteborg, Stockholms stad, samordnaren mot prostitution och människohandel i Södertälje kommun, Nexus, Teamet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål i Uppsala kommun och gruppledaren för Sociala insatsgrupper (SIG) i Haninge kommun. Regionala verksamheter utredningen har träffat, vissa av dem vid de ovan nämnda länsbesöken, är Akutmottagning för våldtagna och Mika Hälsa i Region Stockholm samt Sexualmedicinskt centrum/SMC-Pilen och Ung Utsatt i Västra Götalandsregionen. Vi har träffat Barnafrid vid Linköpings universitet och Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) vid Uppsala universitet.

Vi har även genomfört möten med Maria Andersson Vogel, forskare vid Kriminologiska institutionen på Stockholms universitet och Charlotta von Mentzer, doktorand vid Institutionen för vårdvetenskap och hälsa på Göteborgs universitet.

Sekretariatet har närvarat vid flera konferenser som varit relevanta för utredningen. Utredaren och sekretariatet har även medverkat vid två konferenser, Conference on prevention models to address

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

the demand that fosters trafficking for sexual purposes, som arrangerades av Justitie- och Utrikesdepartementet under det svenska EU-ordförandeskapet, samt konferensen om sexuell riskutsatthet och sexuellt våld som arrangerades av Göteborgs universitet med stöd från Västra Götalandsregionen.

Enkätundersökning

Som komplement till de möten som hållits genomfördes en enkätundersökning tillsammans med utredningen Skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi (A 2022:02). Syftet med enkäten var för vår del att kartlägga vilket skydd, stöd och vård som vuxna personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål erbjuds och tar del av samt att analysera eventuella hinder som finns för att ta del av det stöd de har rätt till. Enkäten skickades ut till samtliga kommuner och regioner. Enkäten besvarades av 190 kommuner (62 procents svarsfrekvens) och 20 regioner (95 procents svarsfrekvens). Resultaten från enkätsvaren redovisas i kapitel 7.

Deltagande vid uppsökande arbete

Den utländska målgruppen är en grupp som är svår att nå i generella studier och befolkningsundersökningar. För att få en uppfattning om situationen för utländska personer som utsätts för prostitution i Sverige har en av utredningens sekreterare deltagit vid två uppsökande pass med polisens prostitutionsgrupp i region Stockholm tillsammans med socialtjänsten i Stockholms stad under våren och sommaren 2023. Under dessa pass träffade vi elva personer som tillfälligt befann sig i prostitution i Sverige. Dessa uppsökande pass genomförs ett par gånger i månaden och vid dessa två tillfällen deltog från socialtjänsten personal från Mikamottagningen, socialsekreterare som arbetar uppsökande mot personer i prostitution samt regionkoordinator.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Genomgång och analys av tidigare utredningar, rapporter, litteratur, artiklar och statistik

Tidigare utredningar, rapporter, litteratur på området, vetenskapliga och andra artiklar och viss tillgänglig statistik har, tillsammans med den ovan nämnda informationsinhämtningen, tjänat som underlag för våra slutsatser. Källorna redovisas i samband med att vi beskriver skälen till våra bedömningar och förslag samt i bakgrundskapitlen.

2.3.2 Expertgrupp

Utredningen har haft stor hjälp av expertgruppen där två sakkunniga och fjorton experter har ingått. Tillsammans har vi diskuterat problembilden, analyserat hinder, behov och utmaningar, samt de förslag som lämnas i betänkandet.

I expertgruppen har funnits forskare samt representanter från Arbetsmarknadsdepartementet, Justitiedepartementet, Socialdepartementet, Utrikesdepartementet, Barnombudsmannen, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Mikamottagningen Stockholm, Polismyndigheten, Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Regioner, Åklagarmyndigheten, Plattformen Civila Sverige mot människohandel och Talita.[5]

2.3.3 Referensgrupper

Utredningen har sammankallat en referensgrupp med föräldrar till barn och unga utsatta för sexuell exploatering. Gruppen har träffats två gånger. Syftet har varit att inkludera föräldrars perspektiv på hur de har upplevt stödet och skyddet runt sina barn samt stödet till och bemötandet av föräldrar och närstående. De har även fått komma med synpunkter gällande förslag till utformandet av program och insatser som de anser saknas eller behöver förbättras.

En referensgrupp med personer med egen erfarenhet av sexuell exploatering har genomförts där deltagarna har fått komma med synpunkter gällande vissa delar i utformningen av förslag till exitprogram för vuxna och program för barn.

[5] Vilka personer som ingått i expertgruppen anges inledningsvis i betänkandet, i avsnittet *Till statsrådet*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

2.3.4 Kontakter med andra utredningar

Vi har haft kontakter med andra utredningar vars uppdrag har kopplingar till vårt uppdrag. Det gäller Barn och unga i samhällets vård (S 2021:06), En uppväxt fri från våld (A 2021:02), Samsjuklighetsutredningen (S 2020:08), Barns skydd mot sexuella kränkningar samt vissa frågor om brott mot kvinnor och äldre (Ju 2022:01), Uppdrag att förstärka och utveckla arbetet med stöd till avhoppare i landet (Ju 2021:D) och Delegationen mot arbetslivskriminalitet (A 2021:04). Vi har även varit i kontakt med Socialdepartementet angående beredningen av förslagen om En ny socialtjänstlag.

Vi har under utredningens gång haft en nära löpande dialog och, när det har varit möjligt, samordnat arbetet gentemot kommuner och regioner med Utredningen om skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi (A 2022:02).

2.3.5 Internationella kontakter

En rad internationella kontakter har tagits. Utredningen har haft möte med den internationella organisationen Coalition for the Abolition of Prostitution (CAP International), som är en paraplyorganisation för 35 civilsamhälles- och överlevarorganisationer från 27 länder. Från Sverige är organisationerna 1000 Möjligheter och Talita medlemmar.

Information om Frankrikes exitprogram har inhämtats vid ett möte med den franska civilsamhällesorganisationen Mouvement du Nid som är den största av de franska organisationer som är validerade för att driva exitprogram. Mouvement du Nid har exitprogram i 27 av Frankrikes 100 distrikt och träffar ungefär 500 kvinnor i prostitution varje år. När den franska lagstiftningen implementerades 2016 var Mouvement du Nid den första organisationen att implementera exitprogrammet.

Informationsutbyte har även skett med Frankrikes socialdepartement, som är det departement inom det franska regeringskansliet som ansvarar för exitprogrammet och dess utvärdering.

Vi har haft ett möte med den spanska organisationen APRAMP som arbetar över hela landet med uppsökande arbete och identifiering av offer för prostitution och människohandel, både vuxna och

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

barn. APRAMP ger stöd till personer som vill lämna prostitution och/eller människohandel genom individuella program. Även ett möte med projektet The Beehive i Colombia som driver ett exitprogram finansierat av Frankrikes regering har genomförts.

För att lära mer om hur Israels exitprogram är uppbyggda genomfördes ett möte med tjänstepersoner från Justitie-, Social- och Hälsodepartementet i Israel. Justitiedepartementet är ansvarigt för koordinering och implementering av programmen, hälsodepartementet för de medicinska programmen och Socialdepartementet för bland annat boenden och programmen för barn.

Den nordiska utblicken genomfördes bland annat genom skriftliga kontakter med myndigheter och sakkunniga i våra nordiska grannländer. Resultatet återges bland annat i kapitel 6 där vi även beskriver exitprogrammen i Frankrike, Israel, Spanien och Belgien. Dessa internationella exempel har fungerat som inspiration för utredningens förslag.

3 Internationella åtaganden

I kapitlet beskrivs internationella konventioner och andra instrument inom ramen för FN, Europarådet och EU, som Sverige anslutit sig till och som innebär åtaganden inom de områden som omfattas av vårt uppdrag, samt vissa internationella samarbeten inom dessa områden. Avslutningsvis sammanfattar vi Sveriges åtaganden på utredningens områden (enligt de redovisade konventionerna och instrumenten) i förhållande till grupperna kvinnor och barn, människohandelsoffer respektive personer med funktionsnedsättning.

3.1 Inledning

Det finns flera konventioner och instrument som behandlar sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel för sexuella ändamål och som innebär åtaganden för Sverige.

Grundläggande och allmänna bestämmelser om förbud mot slaveri, tvångsarbete och människohandel återfinns i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (artikel 4), FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (artikel 8), Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (artikel 4) och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02) (artikel 5).

Därutöver finns flera internationella instrument som mer utförligt behandlar just människohandel, vissa med särskild inriktning på att skydda kvinnor och/eller barn. Andra instrument innehåller mer generella åtaganden till skydd för kvinnor och barn mot sexuell exploatering och prostitution.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

3.2 FN

3.2.1 FN:s konvention om avskaffande av alla former av diskriminering av kvinnor (CEDAW)

I december 1979 antog FN:s generalförsamling en konvention om avskaffande av alla former av diskriminering av kvinnor (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW). Sverige undertecknade konventionen i mars 1980.[1] Konventionen trädde i kraft 1981. Stater som har anslutit sig till konventionen är skyldiga att avskaffa all diskriminering av kvinnor samt att vidta åtgärder för att främja jämställdhet mellan könen (artikel 2). Konventionen ålägger också stater som anslutit sig till konventionen att bland annat vidta alla lämpliga åtgärder, inklusive lagstiftning, för att bekämpa alla former av handel med kvinnor och utnyttjande av kvinnor i prostitution (artikel 6).

Genom konventionen inrättades en kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor, med uppgift att granska vilka framsteg som gjorts vid tillämpningen av konventionen (artikel 17–22). Sveriges regering lämnade 2019 sin tionde periodiska rapport till kommittén.[2] Kommittén lämnade i november 2021 sina sammanfattande slutsatser om den rapporten. I dessa välkomnade kommittén Sveriges handlingsplaner, strategier, åtgärdsprogram och åtgärdspaket på området mäns våld mot kvinnor samt prostitution och människohandel. Trots det uttryckte kommittén oro över rapporter om människohandel med kvinnor och flickor bland annat i syfte att utnyttja dem sexuellt, bristen på disaggregerade data om antalet kvinnor och flickor som är offer för människohandel, det ökade antalet flickor som utsätts för sexuellt våld av unga förövare, den låga andelen anmälda fall av människohandel som utreds och leder till åtal, vilket enligt kommittén delvis kan bero på att kvinnor som utsätts för människohandel riskerar att utvisas om de är papperslösa eller irreguljära migranter och därför inte anmäler eller ansöker om brottsofferstöd, bristen på tillräckliga, specialiserade skyddade boenden för kvinnor och flickor utsatta för människohandel, samt den ökande efterfrågan på prostitution och avsaknaden av information om vilka åtgärder Sverige vidtagit för att minska den.[3]

[1] SÖ 1980:8.
[2] A2019/00509/JÄM.
[3] CEDAW/C/SWE/CO/10.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Kommittén rekommenderade därför att Sverige, på området människohandel och utnyttjande i prostitution, gör följande[4]

a) Tar itu med de bakomliggande orsakerna till människohandel genom att förbättra utbildningsmöjligheterna och de ekonomiska möjligheterna för kvinnor och flickor och deras familjer, särskilt bland romer, för att därigenom göra dem mindre utsatta för att utnyttjas av människohandlare.

b) Ökar sina insatser för att förbättra insamlingen av data om offer för människohandel, uppdelade efter kön, ålder, ursprungsland, nationalitet och form av utnyttjande, och säkerställer att de har tillgång till lämpliga tjänster i form av skydd, stöd, rehabilitering och återintegrering.

c) Ökar medvetenheten, bland annat i skolor och bland familjer, om riskerna med människohandel, inklusive rekrytering av offer via sociala medier, och skärper polisbevakningen på internet som ett verktyg för att förebygga och utreda.

d) Fortsätter att stärka sina insatser för att bekämpa människohandel och prioriterar arbetet med att förebygga människohandel och vidarehandel, skyddet för offer och lagföringen av förövare, bland annat genom att bevilja tillfälliga uppehållstillstånd för offer för människohandel, oavsett vilja eller förmåga att samarbeta med åklagarmyndigheterna och genom att säkerställa att lagstiftningen och politiken om invandring och utvisning inte avskräcker migranter, flyktingar och asylsökande från att anmäla människohandel eller undergräver ansträngningarna att förebygga människohandel, identifiera eller skydda vittnen eller lagföra förövare.

e) Ökar antalet tillgängliga skyddade boenden, både i städer och på landsbygden, och antalet rådgivnings- och rehabiliteringstjänster över hela konventionsstaten och anslår tillräcklig finansiering till organisationer i det civila samhället som tillhandahåller skyddat boende och stödtjänster för offer för människohandel och prostitution.

f) Tar itu med de bakomliggande orsakerna till prostitution, till exempel fattigdom och strukturella klyftor mellan könen, samt efterfrågan på prostitution, och antar riktade åtgärder för att

[4] CEDAW/C/SWE/CO/10, punkt 26.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

skydda kvinnor i utsatta situationer från att utnyttjas i prostitution, bland annat genom att ge kvinnor som vill ta sig ur prostitution exitstrategier och alternativa inkomstmöjligheter.

3.2.2 FN:s deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor

FN:s generalförsamling antog den 20 december 1993 en deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor.[5] Deklarationen innehåller tre huvudpunkter; en definition av våld, våldets grundläggande orsak samt medlemsstaternas ansvar.

I deklarationens preambel nämns att kvinnors rättigheter avseende jämlikhet, säkerhet, frihet, integritet och värdighet innefattas i konventioner som bland annat CEDAW och att en effektiv tillämpning av CEDAW skulle bidra till avskaffandet av våld mot kvinnor samt att deklarationen ska stärka och komplettera den processen.

I artikel 1 anges att med ”våld mot kvinnor” avses (i deklarationen) varje handling av könsbaserat våld som leder till eller troligen leder till fysisk, sexuell eller psykisk skada eller lidande för kvinnor, inklusive hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande, vare sig det sker i det offentliga eller i privatlivet. I artikel 2 utvecklas vilka typer av våld som ska inkluderas i begreppet våld mot kvinnor, men att begreppet inte är begränsat till dessa uttryckligen angivna former av våld. Bland annat anges människohandel och ofrivillig prostitution som former av våld mot kvinnor.

3.2.3 FN:s konvention om barnets rättigheter och dess fakultativa protokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi

FN:s generalförsamling antog den 20 november 1989 konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen). Sverige ratificerade konventionen och den trädde för Sveriges del i kraft den 2 september 1990.[6] Den 1 januari 2020 blev barnkonventionen svensk lag.[7] Att konventionen har ställning som svensk lag innebär att alla beslutsfattare i offentlig verksamhet, som ska tillämpa svenska bestämmel-

[5] Generalförsamlingens resolution 48/104, antagen den 20 december 1993.
[6] Prop. 2017/18:186, s. 59. Se även SOU 2016:19, Barnrättighetsutredningens förslag om inkorporering av barnkonventionen.
[7] Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ser ska tolka de svenska bestämmelserna i förhållande till barnkonventionen.[8] Det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi antogs av FN:s generalförsamling den 25 maj 2000 och det trädde för Sveriges del i kraft den 19 februari 2007.[9]

Genom ratificeringen av barnkonventionen åtog sig Sverige att garantera rättigheterna enligt konventionen för alla barn och unga samt att verka för respekt för och främjande av barnets rättigheter internationellt. Barnkonventionen innehåller regler tillämpliga på alla upp till 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet. Rättigheterna i konventionen gäller alla barn som befinner sig inom en stats jurisdiktion utan någon åtskillnad av något slag.

Enligt artikel 43 i konventionen ska en kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) upprättas för att granska de framsteg som gjorts av konventionsstaterna i fråga om genomförandet av skyldigheterna enligt konventionen. I artiklarna 43–45 regleras kommitténs roll och mandat samt de förpliktelser konventionsstaterna har gentemot kommittén.

Barnrättskommittén avger bland annat landspecifika sammanfattande slutsatser och rekommendationer (Concluding observations) och allmänna kommentarer (General comments) som belyser olika artiklar och teman i konventionen. Barnrättskommitténs uttalanden är inte juridiskt bindande för konventionsstaterna men kan utgöra ett viktigt stöd och ge viss vägledning vid tolkning och tillämpning av barnkonventionen.[10]

Barnkonventionen innehåller fyra grundprinciper: 1) att varje barn utan åtskillnad har rätt att få del av sina rättigheter, 2) att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, 3) att barnets rätt till överlevnad och utveckling ska säkerställas, 4) barnets rätt att få komma till tals i alla frågor som rör barnet.

I artikel 19 i konventionen anges att konventionsstaterna ska vidta åtgärder för att skydda ett barn mot alla former av våld eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp, när barnet är i förälderns, vårdnadshavarens eller annan persons vård. Skyddsåtgärderna bör enligt artikel 19.2 innefatta effektiva förfaranden för identifiering.

[8] Ds 2019:23, s. 4.
[9] Prop. 2017/18:186, s. 59.
[10] Se www.barnombudsmannen.se där barnrättskommitténs vägledande dokument finns publicerade.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Begreppets närmare innebörd definieras inte i konventionen. I begreppet identifiering ingår, enligt barnrättskommittén, att identifiera riskfaktorer för enskilda individer, för grupper av barn och för omvårdare i syfte att få till stånd riktade förebyggande initiativ och att identifiera tecken på faktiska övergrepp för att få till stånd ett lämpligt ingripande så snart som möjligt. Detta kräver enligt kommittén att alla som kommer i kontakt med barn är medvetna om riskfaktorer och indikatorer för alla former av våld, har fått vägledning i hur de ska tolka sådana indikatorer och har nödvändig kunskap, vilja och förmåga att vidta lämpliga åtgärder. Barn måste, menar kommittén, ges så många möjligheter som det går att signalera problem som är på väg att uppstå innan de når ett kritiskt skede. Vuxna måste känna igen signalerna och agera när det föreligger sådana problem, även om barnet inte uttryckligen ber om hjälp. Kommittén anser att särskild vaksamhet krävs när det gäller barn med funktionsnedsättningar som är särskilt sårbara och att skälig anpassning måste göras så att de kan kommunicera och signalera problem i samma utsträckning som andra.[11]

Enligt artikel 32 i konventionen har barn rätt till skydd mot ekonomiskt utnyttjande och mot skadligt eller annars olämpligt arbete. I detta sammanhang kan även nämnas ILO:s konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete (SÖ 2001:23) och ILO:s rekommendation (nr 190) om förbud mot och omedelbara åtgärder för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete.[12] Av dessa framgår att till de värsta formerna av barnarbete hör utnyttjande av barn för prostitution eller arbete som annars utsätter barn för fysiska, psykologiska eller sexuella övergrepp.

Artikel 34 i konventionen föreskriver att barn ska skyddas mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp och att staterna ska vidta alla lämpliga åtgärder nationellt, samt bilateralt och multilateralt för att förhindra att barn förmås eller tvingas till olagliga sexuella handlingar eller utnyttjas i prostitution, annan olaglig sexuell verksamhet eller pornografi.

Enligt artikel 39 i konventionen ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga åtgärder för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn som utsatts för bland annat

[11] CRC/C/GC/13 punkt 48.
[12] Se mer om ILO nedan under egen rubrik.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

utnyttjande eller övergrepp. Rehabilitering och återanpassning ska äga rum i en miljö som främjar barnets hälsa, självrespekt och värdighet. Eftersom rättigheterna i barnkonventionen, enligt artikel 2 i konventionen, gäller alla barn inom en stats jurisdiktion utan någon åtskillnad av något slag, ska åtgärderna i artikel 39 vara tillgängliga för alla barn som utsatts för något av de övergrepp som artikeln tar upp, utan åtskillnad. Det innebär att även barn som inte är svenska medborgare, såsom ett barn med uppehållstillstånd, ett barn som söker asyl eller ett barn som befinner sig utan tillstånd i Sverige, omfattas av artikel 39 om barnet utsatts för något av det som anges i artikeln. Begreppet rehabilitering omfattar åtgärder för att främja ett barns fysiska och psykiska återhämtning eller tillfrisknande. Begreppet återanpassning förutsätter inte att barnet tidigare var en del av det sammanhang som det ska integreras med, utan betonar snarare att ett barn skadas av de övergrepp som artikeln rör och därför kan behöva återställas eller återanpassas.[13]

Det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnpornografi och barnprostitution ska enligt dess ingress ses som en förstärkning och fördjupning av de åtaganden i barnkonventionen som handlar om skydd mot övergrepp och utnyttjanden. Det innehåller krav om att vissa handlingar ska kriminaliseras (artikel 3). Konventionsstaterna ska besluta om lämpliga åtgärder för att skydda de rättigheter och intressen barn som är offer för de förbjudna verksamheterna har under alla stadier av det straffrättsliga förfarandet (artikel 8). De ska även se till att barnets bästa kommer i första rummet vid rättsväsendets behandling av barn som är offer för brott enligt protokollet (artikel 8.3), samt säkerställa att personer som arbetar med offer för angivna brott ges lämplig utbildning, särskilt i juridik och psykologi (artikel 8.4).

Konventionsstaterna ska också anta eller förstärka, genomföra och sprida lagar och administrativa åtgärder, social policy och program för att förebygga de angivna brotten. Särskild uppmärksamhet ska ägnas åt att skydda barn som är särskilt sårbara när det gäller sådan verksamhet (artikel 9.1). Genom information på alla lämpliga sätt, utbildning och vidareutbildning, ska konventionsstaterna främja medvetenheten hos allmänheten, inbegripet barn, om förebyggande åtgärder och om de skadliga effekterna av de brott som avses i protokollet (artikel 9.2). Staterna ska också vidta alla möjliga åtgärder

[13] SOU 2020:63, s. 1519 och 1524 f.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

som syftar till att se till att allt lämpligt bistånd ges till offren för de brott som avses i protokollet, inbegripet fullständig återanpassning i samhället och fullständig fysisk och psykisk återhämtning (artikel 9.3). Konventionsstaterna ska även säkerställa att alla barn som är offer för brotten får tillgång till lämpliga förfaranden för att utan diskriminering söka ersättning för skador från dem som är juridiskt ansvariga (artikel 9.4).

Staterna ska därutöver främja internationellt samarbete (artikel 10).

Barnrättskommittén behandlade Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport vid möte den 16 och 17 januari 2023 och antog vid ett möte den 3 februari 2023 sammanfattande slutsatser och rekommendationer.[14]

I dessa uttrycker kommittén i fråga om våld mot barn, djup oro över rapporter om användningen av tvångsåtgärder i alternativa omvårdnadsmiljöer. Kommittén rekommenderar Sverige att bland annat vidta lagstiftningsåtgärder för att uttryckligen förbjuda användningen av isolering, avskiljning och fastspänning av barn i alternativa omvårdnadsmiljöer och säkerställa att all personal får utbildning i vårdmetoder som inte inbegriper tvång.[15]

Vidare uttrycker kommittén i fråga om våld mot barn oro över socialtjänstens avsaknad av tillräckliga resurser och över socialtjänstkontorens inkonsekventa hantering av ärenden som rör bland annat övergrepp mot barn. Kommittén rekommenderar därför Sverige att bland annat säkerställa att de mekanismer som ska stödja barn som utsatts för våld, inklusive socialtjänsten har tillräckliga resurser.[16]

Kommittén uttrycker också djup oro över bland annat den höga förekomsten av våld mot barn, inklusive sexuellt utnyttjande, könsrelaterat våld och cybervåld, den särskilda utsattheten för flickor, barn med funktionsnedsättning, barn i alternativ omvårdnad och barn i socioekonomiskt missgynnade situationer, rapporterna om våld och sexuella övergrepp mot barn i tvångsvård, avsaknaden av en lagstiftningsram för att säkerställa sektorsövergripande samordning och kvalitetsstandarder för övergripande stödtjänster till våldsoffer och det faktum att inte alla barn har tillgång till specialiserat stöd, samt den otillräckliga förmågan hos yrkespersoner som arbetar med och för barn att upptäcka och hantera fall av våld mot barn.[17]

[14] CRC/C/SWE/CO/6-7.
[15] A.a. punkt 23.
[16] A.a. punkt 24.
[17] A.a. punkt 25.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Kommittén uppmanar därför Sverige att bland annat säkerställa att barn har tillgång till konfidentiella och barnvänliga klagomålsmekanismer, inklusive hjälplinjer, för att rapportera alla former av våld och övergrepp och att anta lagstiftning i syfte att säkerställa en sektorsövergripande samordning av utredningar och övergripande kvalitetsstandarder för stödtjänster vid Barnahus, bland annat vid medicinska utvärderingar och terapeutiskt stöd till brottsoffer. Vidare uppmanas Sverige att skärpa åtgärderna för att säkerställa att alla barn som är offer för våldsbrott snabbt får tillgång till information om rättsmedel för att säkerställa deras återhämtning och återintegrering, samt barnvänliga och sektorsövergripande rättsmedel och övergripande stöd, bland annat vid Barnahus, i syfte att förhindra sekundär viktimisering av dessa barn. Sverige uppmanas också att stärka upplysnings- och utbildningsprogram för att öka medvetenheten bland professioner som arbetar med och för barn om bland annat sexuellt utnyttjande och identifierar och på lämpligt sätt hanterar alla fall som rör våld mot barn.[18]

Kommittén rekommenderar i fråga om alternativ omvårdnad, att Sverige säkerställer att barn kan uttrycka sina åsikter och hörs inför beslut som rör placering i alternativ omvårdnad och under hela deras vistelse, och att placeringsbesluten omprövas med jämna mellanrum. Vidare rekommenderas Sverige att stärka rättssäkerheten inom hela Statens institutionsstyrelses (SiS) verksamhet, bland annat genom att komma till rätta med tillämpningen av tvångsåtgärder och våld, och säkerställa att alla barn i alternativ omvårdnad får individanpassad vård, däribland regelbunden tillgång till psykiatriskt stöd. På det området rekommenderas Sverige också utöka antalet yrkespersoner som arbetar med familjer och barn och stärka deras kapacitet, särskilt socialarbetare, för att säkerställa ett individanpassat stöd, för att öka deras medvetenhet om särskilda behov hos barn i alternativ omvårdnad och garantera respekten för barns åsikter, samt skärpa åtgärderna för att tillhandahålla utbildning, färdigheter och möjligheter för återintegrering i samhället och självständigt boende för barn som lämnar alternativ omvårdnad.[19]

När det gäller psykisk hälsa är kommittén oroad över utbredningen av depression, ångest och självskadebeteende bland barn och de långa kötiderna för barn som söker vård inom psykiatrin. Kom-

[18] A.a. punkt 26.
[19] A.a. punkt 29.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

mittén rekommenderar därför att Sverige stärker barnpsykiatrins vårdtjänster och program bland annat genom att säkerställa att det finns tillgång till psykoterapeutisk behandling på skolor och i lokalsamhällen inom alla regioner, att det finns ett tillräckligt antal kvalificerade yrkespersoner, bland annat barnpsykologer och barnpsykiatriker, för att snabbt kunna tillgodose barns behov av psykiatrisk vård, och att sådana tjänster anpassas för att tillgodose de specifika behoven hos särskilt flickor, asylsökande barn och flyktingbarn, barn med funktionsnedsättning, samt barn som är homo- och bisexuella, transpersoner och intersexuella.[20]

När det gäller det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi, rekommenderas Sverige att bland annat fastställa förfaranden för att säkerställa och främja obligatorisk rapportering av sexuellt utnyttjande av barn i prostitution, och utbilda lärare, hälso- och sjukvårdspersonal och socialarbetare i hur man identifierar olika former av våld och hänvisar brottsoffer till rätt instans.[21]

3.2.4 International Labour Organization (ILO)

Sverige är medlem i FN:s fackorgan Internationella arbetsorganisationen (ILO), som har till uppgift att bekämpa fattigdom och främja social rättvisa. Ett av ILO:s mål är att avskaffa barnarbete. Enligt *ILO:s konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete*[22] ska varje konventionsstat genast vidta effektiva åtgärder för att förbjuda och avskaffa de värsta formerna av barnarbete. Som exempel på sådant arbete anges i artikel 3 i konventionen utnyttjande av barn för prostitution och arbete som kan skada barns hälsa, säkerhet eller moral. I den *rekommendation (nr 190) om förbud mot och omedelbara åtgärder för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete*, som hör till konventionen, anges att vid fastställande av vilket arbete som kan skada barns hälsa, säkerhet och moral (enligt vad som anges i konventionen nr 182) bör en stat bland annat beakta arbete som utsätter barn för fysiska, psykologiska eller sexuella övergrepp.[23]

[20] A.a. punkt 33.
[21] A.a. punkt 46.
[22] Konventionen antogs av ILO 1999, se SÖ 2001:23.
[23] SOU 2020:63, s. 1250.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

3.2.5 FN:s protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn (Palermoprotokollet)

FN:s protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn (Palermoprotokollet) är ett tilläggsprotokoll till FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet. Konventionen och tilläggsprotokollet öppnades för undertecknande i Palermo i december 2000. Sverige undertecknade konventionen och tilläggsprotokollet den 12 december 2000. Palermoprotokollet trädde i kraft den 25 december 2003.[24]

Palermoprotokollets syfte är att förebygga och bekämpa handel med människor, med särskild hänsyn tagen till kvinnor och barn, att skydda och bistå offren för sådan handel med full respekt för deras mänskliga rättigheter och att främja samarbete mellan staterna för att uppnå dessa syften.[25]

Handel med människor definieras i Palermoprotokollet som vissa angivna *handelsåtgärder* mot en person (bland annat rekrytering eller transport), som begås med vissa angivna *otillbörliga medel* mot personen (som tvång eller vilseledande) i *syfte att utnyttja* personen. Om något av de angivna otillbörliga medlen har använts, saknar det betydelse om personen som utsatts för handelsåtgärden har lämnat sitt samtycke. När det är ett barn (en person under arton år) som har utsatts för en handelsåtgärd i syfte att utnyttja barnet, ska åtgärden betraktas som människohandel även om inget otillbörligt medel har använts. Dessa definitioner finns i artikel 3 i protokollet.

Palermoprotokollet är tillämpligt på förebyggande, utredning och lagföring av brott enligt definitionen i artikel 3, när brottet är gränsöverskridande till sin natur och en organiserad brottslig sammanslutning är delaktig, liksom för skydd av offren för sådana brott (artikel 4-5).

I artikel 6 finns bestämmelser om bistånd till och skydd av offer för människohandel. Staterna ska bland annat tillförsäkra offer för människohandel information om tillämpliga domstolsförfaranden och administrativa förfaranden samt biträde med att få sina synpunkter och intressen framförda och beaktade i lämpliga skeden av straffrättsliga förfaranden mot förövarna. Staterna ska också överväga att

[24] Prop. 2003/04:111, s. 7.
[25] Artikel 2 i Palermoprotokollet.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

vidta åtgärder för brottsoffrens fysiska, psykiska och sociala rehabilitering, om lämpligt i samarbete med organisationer och civilsamhälle. Detta kan särskilt ske genom att tillhandahålla ett lämpligt boende, rådgivning och information (särskilt avseende lagliga rättigheter) på ett språk som offret förstår, medicinskt, psykologiskt och materiellt bistånd, samt möjligheter till sysselsättning, utbildning och fortbildning. Staterna ska i det sammanhanget beakta brottsoffrens ålder, kön och särskilda behov, speciellt barns särskilda behov, innefattande lämpligt boende, utbildning och omvårdnad. Varje stat ska också sträva efter att skydda offrens fysiska säkerhet när de befinner sig inom statens territorium, samt se till att dess nationella rättssystem innehåller mekanismer som erbjuder offren möjlighet att få ersättning för liden skada.

Varje stat ska enligt artikel 7 överväga att vidta lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder som tillåter offer för människohandel att tillfälligt eller stadigvarande stanna inom statens territorium i lämpliga fall. Staten ska då ta lämplig hänsyn till humanitära skäl och barmhärtighetsskäl.

Artikel 8 i Palermoprotokollet behandlar brottsoffrens återvändande. När en stat återsänder ett offer för människohandel till en stat där personen är medborgare eller hade rätt att permanent vistas vid tiden för inresan i den mottagande staten, ska återsändandet ske med vederbörlig hänsyn till personens säkerhet och till läget i eventuella förfaranden som har att göra med den omständigheten att personen är offer för människohandel och återsändandet ska helst vara frivilligt. Artikel 8 ska inte inkräkta på någon rättighet som brottsoffren kan ha med stöd av den nationella lagstiftningen i den mottagande staten, och inte heller på något tillämpligt bi- eller multilateralt avtal eller arrangemang som helt eller delvis gäller offrens återvändande.

I artikel 9 i Palermoprotokollet finns bestämmelser om förebyggande åtgärder och i artikel 10 bestämmelser om samarbete, informationsutbyte och utbildning.

Vid Sveriges tillträde till Palermoprotokollet gjordes bedömningen att Sverige redan uppfyllde de bindande åtaganden som följer av artikel 6 i protokollet när det gäller skydd och stöd till brottsoffer, genom de redan existerande möjligheterna i Sverige för ett offer för människohandel att få skadestånd eller brottsskadeersättning. Det konstaterades att övriga bestämmelser i artikel 6 har karaktären av målsättningsbestämmelser och inte krävde några lagändringar. Inte

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

heller artikel 7 om skyldighet att överväga att genomföra åtgärder ansågs föranleda några lagändringar. I det sammanhanget framhölls att det redan hade föreslagits en bestämmelse i utlänningslagen om möjlighet för en förundersökningsledare att ansöka om tidsbegränsat uppehållstillstånd för utländska målsäganden och vittnen, bland annat offer för människohandel, samt att det föreslagits att målsäganden eller vittnen som fått sådant tillfälligt uppehållstillstånd skulle erbjudas hälso- och sjukvård och socialt bistånd under tiden i Sverige. Inte heller bestämmelserna om återvändande, förebyggande eller informationsutbyte och utbildning bedömdes kräva några lagändringar.[26]

3.2.6 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

I december 2006 antog FN:s generalförsamling konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Konventionen fokuserar på icke-diskriminering och anger åtgärder som är nödvändiga för att personer med funktionsnedsättning ska kunna ta del av sina mänskliga rättigheter. Konventionen trädde i kraft i Sverige 2009.[27]

I artikel 1 anges att personer med funktionsnedsättning innefattar bland annat personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar vilka i samspel med olika hinder kan motverka personernas fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra.

Enligt konventionens artikel 16 ska konventionsstaterna vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att skydda personer med funktionsnedsättning mot alla former av utnyttjande, våld och övergrepp inom och utanför hemmet. Konventionsstaterna ska också enligt samma artikel vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att främja fysisk, kognitiv och psykologisk återhämtning, rehabilitering och social återanpassning för personer med funktionsnedsättning som blir utsatta för någon form av utnyttjande, våld eller övergrepp, däribland genom att tillhandahålla skydd. Återhämtningen och återanpassningen ska ske i en omgivning som främjar personernas hälsa, välfärd, självaktning, värdighet och självständighet och tar hänsyn till de behov som betingas av kön och ålder.

[26] Prop. 2003/04:111, s. 34 ff.
[27] SÖ 2008:26.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

3.2.7 Agenda 2030

Den 25 september 2015 röstade alla FN:s 193 medlemsländer ja till de nya globala utvecklingsmålen i Agenda 2030. Målen trädde i kraft i januari 2016 och gäller alla världens länder. Målen ersatte därmed de åtta milleniemålen. De 17 globala utvecklingsmålen gäller från januari 2016 till 2030. Under dessa mål finns 169 delmål. Enligt delmål 16.2 ska alla barn få växa upp utan våld och utnyttjande. Enligt delmål 5.2 ska Sverige avskaffa alla former av våld mot kvinnor och flickor i det offentliga och privata rummet, inklusive människohandel, sexuellt utnyttjande och andra typer av exploatering. Enligt delmål 5.6 ska Sverige också säkerställa allmän tillgång till sexuell och reproduktiv hälsa och reproduktiva rättigheter i enlighet med överenskommelserna i handlingsprogrammet från den internationella konferensen om befolkning och utveckling, den så kallade Pekingplattformen, samt slutdokumenten från samtliga översynskonferenser.[28]

3.3 Europarådet

3.3.1 Europarådets konvention om bekämpande av människohandel

Europarådets konvention om bekämpande av människohandel (CETS nr 197, 2005), öppnades för undertecknande i Warszawa i Polen den 16 maj 2005. Sverige undertecknade konventionen samma dag. Konventionen trädde i kraft den 1 februari 2008.[29]

Konventionen har som syfte att effektivisera medlemsstaternas arbete mot människohandel. Konventionen innehåller bland annat bestämmelser om hjälp och skydd för dem som utsatts för brottet människohandel. Konventionen övervakas av expertgruppen GRETA. Konventionen gäller alla former av människohandel, nationella eller gränsöverskridande, oberoende av om det finns ett samband med organiserad brottslighet eller inte.

Åtgärder för att skydda och främja brottsoffers rättigheter regleras i artikel 10–17.

Parterna i konventionen ska bland annat se till att behöriga myndigheter har utbildad och kvalificerad personal för att kunna identi-

[28] Se till exempel regeringens skrivelse 2021/22:247, *Sveriges genomförande av Agenda 2030*.
[29] Prop. 2009/10:152, s. 32.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

fiera offer för människohandel och även se till att offren inte avvisas innan de identifierats och erbjudits hjälp enligt artikel 12.1 och 12.2 (se artikel 10 punkt 1 och 2). Varje part ska också skydda brottsoffrens privatliv och identitet (artikel 11).

Parterna ska vidare anta lagstiftning eller vidta andra åtgärder som kan behövas för att hjälpa brottsoffren med deras fysiska, psykiska och sociala återhämtning (artikel 12). Hjälpen till brottsoffren ska minst innefatta a) en levnadsstandard som kan trygga deras uppehälle, till exempel bostad och bistånd, b) tillgång till akutsjukvård, c) hjälp med översättning och tolkning, d) rådgivning och information om lagliga rättigheter på ett språk de kan förstå, e) biträde så att deras rättigheter och intressen framförs och beaktas i brottmålsförfaranden och f) tillgång till utbildning (för barn). Varje part ska också enligt samma artikel bland annat beakta brottsoffrets behov av trygghet och skydd, samt anta lagstiftning eller vidta andra åtgärder som kan behövas för att trygga att ett brottsoffers villighet att vittna inte uppställs som villkor för hjälp till vederbörande.

I artikel 13 föreskrivs att varje part ska i sin nationella lag fastställa en period på minst 30 dagar för återhämtning och eftertanke, om det finns skälig anledning att tro att den berörda personen är ett brottsoffer. Perioden ska vara så lång att personen kan återhämta sig och göra sig fri från människohandlarnas inflytande och/eller fatta ett välinformerat beslut om samarbete med de behöriga myndigheterna. Under denna period ska inget beslut om utvisning av personen kunna verkställas. Under denna period ska parterna tillåta berörda personer att vistas inom deras territorium och personen i fråga ska ha rätt till den hjälp som avses i artikel 12.1 och 12.2. Parterna är inte bundna av att iaktta denna period om det strider mot den allmänna ordningen eller det konstateras att ställning som brottsoffer åberopas felaktigt.

Enligt artikel 14 ska varje part utfärda ett förnyelsebart uppehållstillstånd till brottsoffer när den behöriga myndigheten anser att deras vistelse är nödvändig på grund av deras personliga situation, och/eller när den behöriga myndigheten anser att deras vistelse krävs för deras samarbete med de behöriga myndigheterna i utrednings- eller straffrättsliga förfaranden.

Artikel 15 behandlar frågor om offers gottgörelse och rätt till skadestånd.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

I artikel 16 finns bestämmelser om brottsoffrens repatriering och återvändande. Enligt artikel 16.2 ska den återsändande staten ta vederbörlig hänsyn till brottsoffrets rättigheter, säkerhet och värdighet och enligt artikel 16.5 ska parterna inrätta repatrieringsprogram, under samverkan med organisationer, med syftet att förebygga att personer åter blir brottsoffer. Barn som är brottsoffer ska enligt artikel 16.7 inte återsändas om detta skulle strida mot barnets bästa.

Konventionen innehåller också straffrättsliga bestämmelser (artikel 18–26), bestämmelser om utredningar, åtal och processrätt (artikel 27–31), samt bestämmelser om internationellt samarbete och samarbete med det civila samhället (artikel 32–35).

Vid Sveriges tillträde till konventionen gjordes bedömningen att Sverige redan levde upp till kraven på skydd av och stöd till brottsoffer i artikel 10–17, och att det inte krävdes några lagändringar för att tillgodose dessa åtaganden.[30]

I sin andra utvärdering av Sveriges implementering av konventionen uppmanade GRETA i sin rapport i juni 2018[31] Sverige att vidta åtgärder för att säkerställa *att* formell identifiering av offer för människohandel, som i princip är en förutsättning för stödåtgärder, inte villkoras av deras samarbete i utredning och brottmålsrättegång eller inledande av straffrättsliga förfaranden, *att* bland annat polis och andra relevanta aktörer ökar sitt uppsökande arbete, *samt att* ökad uppmärksamhet riktas mot identifiering av offer för människohandel bland asylsökande, migranter och personer placerade i förvar.

GRETA ansåg vidare att Sverige borde vidta ytterligare åtgärder för att tillförsäkra alla offer för människohandel specialiserat stöd i enlighet med artikel 12 första och andra stycket, bland annat genom att säkerställa att deltagande i en förundersökning inte är ett villkor för att få stöd från socialtjänsten. GRETA ansåg också att svenska myndigheter borde säkerställa att offer för människohandel, oavsett form av exploatering, i praktiken fullt ut kan komma i åtnjutande av rätten att få ett förnybart uppehållstillstånd när ett offer inte kan samarbeta med myndigheterna.

Vidare inbjöd GRETA svenska myndigheter att säkerställa att återvändandet av offer för människohandel utförs med vederbörlig hänsyn till deras rättigheter, säkerhet och värdighet, vilket innefattar

[30] Prop. 2009/10:152, s. 35 ff.
[31] GRETA (2018). *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

att informera offer om existerande program, skydda dem från återviktimisering och från att hamna i nytt utnyttjande och när det gäller barn med beaktande av principen om barnets bästa. Sverige inbjöds också att fortsätta utveckla internationellt samarbete för att säkerställa såväl ordentliga riskbedömningar och tryggt återvändande, som effektiv återintegrering av offer för människohandel.

GRETA uttryckte även oro över det låga antalet utredningar, åtal och fällande domar i människohandelsmål och uppmanade svenska myndigheter att vidta åtgärder för att säkerställa att människohandelsbrott utreds och åtalas effektivt med proportionerliga och avskräckande sanktioner som följd.

Efter en tredje utvärderingsrunda har GRETA i en utvärderingsrapport den 19 oktober 2023[32] åter uttryckt oro över det låga antalet åtal och domar i människohandelsmål. I rapporten konstaterar GRETA att identifiering av offer för människohandel och tillgång till offentligt finansierat stöd fortfarande är nära kopplade till att ett straffrättsligt förfarande inleds. GRETA noterar att identifiering av offer har främjats av att regionkoordinatorer deltar i uppsökande verksamhet och arbetsplatsinspektioner. GRETA uppmanar dock svenska myndigheter att förbättra identifieringen av offer, särskilt genom att säkerställa *att* den formella identifieringen av offer för människohandel inte villkoras av att de samarbetar i utredning och straffrättsliga förfaranden, eller av att sådana förfaranden inleds, *att* regionkoordinatorer och polis får tillräckliga personella och ekonomiska resurser, *att* polis och andra relevanta aktörer arbetar mer proaktivt och ökar det uppsökande arbetet för att identifiera offer i samarbete med regionkoordinatorer där det är möjligt, *samt att* alla relevanta aktörer får utbildning om människohandel. GRETA anser vidare att svenska myndigheter bör se över tillämpningen av Dublinproceduren när det gäller förmodade offer för människohandel och göra riskbedömningar för att förhindra att offer skickas tillbaka till det land där de löper risk att åter bli offer för människohandel.

I rapporten noterar GRETA vidare att finansieringen av det Nationella Stödprogrammet alltjämt är otillräcklig och ber myndigheterna att ge mer långsiktig och hållbar finansiering för att säkerställa fortsatt stöd till offer. GRETA anser vidare att svenska myndigheter borde vidta ytterligare åtgärder för att uppfylla sina åtaganden enligt

[32] GRETA (2023)14. *Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings.*

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

artikel 12 i konventionen, och särskilt *att* säkerställa att offers tillgång till offentligt finansierat stöd inte villkoras av deras vilja att samarbeta i utredning och straffrättsliga förfaranden, *att* säkerställa att regionkoordinatorerna genast informeras när offer för människohandel identifieras för att koordinera stödet till dem, *att* säkerställa att alla förmodade och identifierade offer för människohandel i Sverige kan få adekvat hjälp och stöd utifrån sina individuella behov så länge som krävs, *att* säkerställa tillgång till specialiserat stöd för alla offer för människohandel, inklusive män och transpersoner, över hela landet, *att* säkerställa att alla förmodade offer, även de som identifieras i migrationscenter och under asylprocessen, genast flyttas till lämpligt boende anpassat för deras behov, *samt att* utbildning om människohandel ges till företrädare för socialtjänsten.

GRETA noterar vidare att många möjliga fall av människohandel som avser barn inte upptäcks eller betecknas som kommersiell sexuell exploatering av barn. GRETA uppmanar svenska myndigheter att säkerställa effektivare och snabbare identifiering av barn som är offer för människohandel, inklusive bland barn som utsätts för kommersiell sexuell exploatering och ensamkommande barn, samt att förebygga våld eller övergrepp vid boenden för ensamkommande asylsökande barn eller barn som är irreguljära migranter, inklusive statliga ungdomshem. GRETA anser vidare att svenska myndigheter bör genomföra en gemensam nationell form för skydd och stöd till barn som är offer för människohandel, inklusive specialiserade boenden över hela landet, samt se över förfarandet vid åldersbestämning.

Utöver detta noterar GRETA att antalet offer som fått tidsbegränsat uppehållstillstånd på ansökan av socialnämnden är lågt. GRETA anser att svenska myndigheter bör vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att en period för återhämtning och reflektion ges till alla utländska förmodade offer för människohandel, särskilt genom att reflektionsperiod tillämpas och ges till utländska offer oberoende av om de samarbetar i straffrättsliga förfaranden, och att utbilda företrädare för socialtjänsten om processen för reflektionsperiod. Vidare bör myndigheterna säkerställa att alla offer för människohandel kan fullt ut i praktiken komma i åtnjutande av rätten till ett förnybart uppehållstillstånd, inklusive på grund av sin personliga situation, när ett offer inte kan samarbeta med myndigheterna. I detta sammanhang hänvisar GRETA till UNHCR:s riktlinjer 2006 för tillämpning av flyktingstatus för offer för människohandel och till GRETA:s

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

vägledning för rätten till internationellt skydd för offer för människohandel och för personer som riskerar att bli föremål för handel.

3.3.2 Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp (Lanzarotekonventionen)

Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp (CETS nr 201, 2007) öppnades för undertecknande den 25 oktober 2007. Sverige undertecknade konventionen samma dag. Konventionen trädde i kraft den 1 juli 2010.[33]

Kapitel I i konventionen beskriver bland annat dess syften och anger vissa definitioner (artikel 1–3). I kapitel II tas frågor om förebyggande åtgärder av olika slag upp (artikel 4–9). I kapitel III behandlas frågan om specialiserade myndigheter och samordnande organ (artikel 10). Kapitel IV tar upp skyddsåtgärder och hjälp till brottsoffer (artikel 11–14). Därefter följer kapitel om bland annat förebyggande eller behandlande program och åtgärder riktade till förövare, vilka brott som ska vara straffbelagda samt processrättsliga bestämmelser.

Konventionens syfte är enligt artikel 1 att förebygga och bekämpa sexuell exploatering av och sexuella övergrepp mot barn, att skydda brottsoffrens rättigheter samt att främja nationellt och internationellt samarbete i frågan. Genom konventionen inrättas även en särskild övervakningsmekanism (Lanzarotekommittén) för att säkerställa genomförandet av konventionens bestämmelser.

Artikel 3 innehåller definitioner av begrepp som används i konventionen. Där anges att begreppet ”barn” avser varje person under 18 år och att begreppet ”sexuell exploatering av och sexuella övergrepp mot barn” avser sådant handlande som närmare beskrivs i artikel 18–23 i konventionen. En typ av brott som beskrivs där är brott som avser ”barnprostitution”, med vilket avses att ett barn används för sexuella handlingar mot betalning, eller löfte om betalning, i pengar eller annan slags kompensation eller vederlag (artikel 19). Slutligen anges i artikel 3 att begreppet ”brottsoffer” avser varje barn som är utsatt för sexuell exploatering eller sexuella övergrepp.

[33] Prop. 2012/13:111, s. 56.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

I artikel 4 anges att varje part ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att förebygga alla former av sexuell exploatering av och sexuella övergrepp mot barn och för att skydda barn.

Enligt artikel 5 ska varje part vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att öka medvetenheten om barns skydd och rättigheter hos personer som har regelbundna kontakter med barn inom skolan, hälso- och sjukvården, det sociala skyddet, de rättsliga och polisiära sektorerna samt inom områden som rör idrott, kultur och fritidsaktiviteter. Parterna ska också enligt samma artikel genom lagstiftning eller andra åtgärder säkerställa att dessa personer har tillräckliga kunskaper om sexuell exploatering av och sexuella övergrepp mot barn, om metoder för att identifiera dem och om möjligheten att anmäla misstanke om sådan exploatering eller sådana övergrepp.

Artikel 6–8 stadgar att parterna ska vidta förebyggande åtgärder i form av information till skolbarn och till allmänheten om sexuell exploatering av och sexuella övergrepp mot barn och hur sådant kan förebyggas, samt ge tillgång till förebyggande program eller interventionsåtgärder för personer som befarar att de kan komma att begå brott enligt konventionen.

I artikel 10 anges att varje part ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa samordning mellan myndigheter på nationell eller lokal nivå som har ansvar för skydd mot, förebyggande och bekämpande av sexuell exploatering av och sexuella övergrepp mot barn, främst inom utbildningssektorn, hälso- och sjukvården, socialtjänsten samt de polisiära och rättsvårdande myndigheterna. Det anges också att varje part ska uppmuntra samarbete mellan behöriga statliga myndigheter, civilsamhället och den privata sektorn för att förebygga och bekämpa sexuell exploatering av och sexuella övergrepp mot barn.

När det gäller skydd och hjälp till brottsoffer, anges i artikel 11 att varje part ska fastställa effektiva sociala program och inrätta sektorsövergripande strukturer för nödvändigt stöd till brottsoffer, nära anhöriga och vårdnadshavare. Enligt artikel 12 ska varje part se till att sekretessregler inte hindrar personer inom vissa yrken, som har kontakt med barn i sitt arbete, från att anmäla misstanke om exploatering eller övergrepp. Artikel 13 föreskriver att varje part genom lagstiftning eller andra åtgärder ska uppmuntra och ge stöd

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

åt inrättande av informationstjänster som telefon- eller internetrådgivning för att kunna ge råd till den som söker stöd, även konfidentiellt eller med hänsyn till anonymitet. I artikel 14 anges att varje part ska lagstifta eller vidta andra åtgärder för att hjälpa brottsoffer på lång och kort sikt i deras psykiska och psykosociala återhämtning. Sådana åtgärder ska ta hänsyn till barnets åsikter, behov och problem. Varje part ska också vidta åtgärder för att samarbeta med ickestatliga organisationer och andra delar av det civila samhället som ger hjälp till brottsoffer.

Lanzarotekommittén, har uppmärksammat att olika lokala myndigheter i Sverige ger varierande tillgång till tjänster för stöd till barn som är offer för sexuell exploatering och sexuella övergrepp. Kommittén framhåller att en likvärdig tillgång till sådana tjänster över landet gör det lättare för barn att få tillgång till och ta emot hjälp när de behöver det. Kommittén kräver därför att Sverige vidtar nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att stödja barn, som utsatts för sexuell exploatering eller sexuella övergrepp, på kort och lång sikt i deras fysiska och psykosociala återhämtning.[34]

3.3.3 Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen)

Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, CETS nr 210) antogs den 7 april 2011. Sverige undertecknade konventionen den 11 maj 2011 och den trädde för Sveriges del i kraft den 1 november 2014. Konventionen har även tillträtts av EU och den trädde för EU:s del i kraft den 1 oktober 2023.[35]

Konventionen syftar bland annat till att skydda kvinnor mot alla former av våld. I artikel 3 i konventionen anges att med begreppet våld mot kvinnor menas i konventionen ”ett brott mot de mänskliga rättigheterna och en form av diskriminering av kvinnor och avser varje

[34] Council of Europe. *Factsheet – Sweden. Lanzarote Committee Implementation Report on: "The protection of children against sexual exploitation and sexual abuse facilitated by information and communication technologies (ICTs): addressing the challenges raised by child self-generated sexual images and/or videos (CSGSIV)" Last update: 25.05.2023*, s. 15.
[35] https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=210 (hämtat 2023-11-11).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

fall av könsrelaterat våld som leder till, eller troligen kommer att leda till, fysisk, sexuell, psykisk eller ekonomisk skada eller fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt lidande för kvinnor, inbegripet hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande, oavsett om det sker i ett offentligt eller privat sammanhang". Det anges i samma artikel att varje person som utsätts för sådant våld är ett brottsoffer i konventionens mening, samt att med kvinnor även avses flickor under 18 år.

I artikel 4 tredje stycket i konventionen åläggs parterna att säkerställa att åliggandena i konventionen tillämpas utan diskriminering på grund av bland annat kön, sexuell läggning, könsidentitet, ålder, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, civilstånd eller status som migrant eller flykting.

I kapitel II (artikel 7–11) i konventionen ställs krav på ett holistiskt svar på våld mot kvinnor i form av effektiva, heltäckande och koordinerade policys som stöds av nödvändiga institutionella, finansiella och organisatoriska strukturer.

I kapitel III (artikel 12–17) i konventionen finns regler om förebyggande och i kapitel IV (artikel 18–28) regler om skydd och stöd.

I artikel 12 anges som allmänna skyldigheter bland annat att vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att förebygga alla former av våld som faller inom ramen för konventionen och som utövas av en fysisk eller juridisk person, att åtgärder som vidtas enligt kapitel III ska genomföras med beaktande av de särskilda behov som vissa personer har på grund av särskilda omständigheter som har gjort dem särskilt utsatta, samt att alla brottsoffers mänskliga rättigheter ska sättas i centrum.

I artikel 18 anges i fem punkter vissa allmänna skyldigheter avseende skydd och stöd. Som en första punkt anges att parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att skydda alla brottsoffer mot ytterligare våldshandlingar. I andra punkten anges att parterna ska, i enlighet med nationell rätt, vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att alla berörda myndigheter, inbegripet domstolar, åklagare, brottsbekämpande myndigheter, lokala och regionala myndigheter samt frivilligorganisationer och andra berörda organisationer och verksamheter, kan samarbeta effektivt med varandra för att skydda och stödja brottsoffer och vittnen till alla former av våld som faller inom ramen för konventionen, vilket också innefattar att erbjuda allmänna

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

och specialiserade stödtjänster i enlighet med artiklarna 20 och 22 i konventionen. Enligt den tredje punkten ska parterna säkerställa att åtgärder som vidtas enligt kapitel IV syftar till att stärka de våldsutsatta kvinnornas ställning och att de ska bli ekonomiskt oberoende, ser till att olika skydds- och stödtjänster finns i samma lokaler när så är lämpligt, tillgodoser särskilt utsatta personers särskilda behov, inbegripet när barn är brottsoffer, och att göra åtgärderna tillgängliga för dem. I den fjärde punkten anges att tjänsterna ska tillhandahållas oavsett om brottsoffret vill göra en anmälan eller vittna mot förövaren eller inte.

Enligt artikel 20 i konventionen ska parterna vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att personer som har utsatts för våld har tillgång till tjänster som underlättar deras återhämtning och att dessa åtgärder ska, när det behövs, omfatta tjänster som juridisk och psykologisk rådgivning, ekonomiskt bistånd, boende, utbildning, fortbildning och hjälp med att hitta en anställning. Enligt samma artikel ska parterna vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att brottsoffer har tillgång till en hälso- och sjukvård och socialtjänst som har tillräckliga resurser och personal som är utbildad för att hjälpa brottsoffer och kan hänvisa dem till lämpliga tjänster.

I artikel 22 anges att parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att ordna så att personer som har utsatts för någon av de våldshandlingar som faller inom ramen för konventionen får tillgång till omedelbara, kort- och långsiktiga specialiserade stödtjänster, med lämplig geografisk spridning. Det anges vidare att parterna ska ordna så att alla kvinnor som har utsatts för våld och deras barn får tillgång till specialiserade stödtjänster för kvinnor.

Artikel 23 i konventionen stadgar att parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att tillhandahålla lämpliga och lättillgängliga skyddade boenden i tillräckligt antal så att brottsoffren ska vara trygga och för att aktivt vända sig till brottsoffer, särskilt kvinnor och deras barn.

Enligt artikel 24 ska parterna också vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att inrätta nationella hjälptelefoner som är gratis och bemannade dygnet runt alla dagar i veckan för att ge råd till den som söker stöd, konfidentiellt eller med vederbörlig hänsyn till hans eller hennes anonymitet, beträffande alla former av våld som faller inom ramen för konventionen.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

I artikel 25 anges att parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att inrätta lämpliga och lättillgängliga mottagningscenter i tillräckligt antal för personer som har blivit våldtagna eller utsatta för sexuellt våld så att en medicinsk och rättsmedicinsk undersökning ska kunna göras och traumastöd och rådgivning ska kunna erbjudas.

Vid Sveriges tillträde till konventionen gjordes bedömningen att det inte krävdes några lagändringar för att tillgodose konventionens krav på förebyggande åtgärder eller krav på skydd och stöd till brottsoffer.[36]

Konventionens efterlevnad övervakas enligt artikel 66 av expertgruppen GREVIO. GREVIO har i sin första utvärderingsrapport i januari 2019 av Sveriges implementering av Istanbulkonventionen[37], uttryckt oro över att stödet från socialtjänst och offentlig vård, till kvinnor utsatta för våld i nära relation eller för sexuellt våld och som befinner sig i missbruk och/eller prostitution, inte tillräckligt uppmärksammar att de är brottsoffer. GREVIO har också i rapporten uttryckt oro över svårigheterna för kvinnor som saknar uppehållstillstånd i Sverige att få skyddat boende. GREVIO uppmanar (punkt 17) därför svenska myndigheter att vidta åtgärder för att säkerställa att konventionens bestämmelser tillämpas utan diskriminering på någon av de grunder som anges i artikel 4 tredje stycket.

GREVIO noterar vidare i rapporten att det finns få exempel på tvärprofessionellt samarbete i Sverige. GREVIO uppmuntrar därför starkt (punkt 27) att svenska myndigheter utvecklar metoder för tvärprofessionellt samarbete för att i enskilda fall av våld mot kvinnor, säkerställa koordinering och samarbete mellan alla relevanta aktörer, särskilt lokala myndigheter och hälso- och sjukvården såväl som specialiserat stöd till utsatta för våld. GREVIO uppmuntrar vidare svenska myndigheter att säkerställa att metoder som utvecklas i detta avseende fullt ut möter de specifika behoven hos kvinnor som är eller kan bli utsatta för intersektionell diskriminering (diskriminering på flera samverkande grunder), särskilt kvinnor som hör till minoriteter, kvinnor i missbruk och/eller prostitution och kvinnor som är migranter.

I rapporten uttrycker GREVIO också oro över avsaknaden av formella krav som säkerställer samarbete mellan olika offentliga sek-

[36] Prop. 2013/14:208, s. 90 och 94.
[37] GREVIO (2019). *Baseline Evaluation Report Sweden*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

torer och därmed holistiskt skydd och stöd till våldsutsatta. GREVIO uppmanar (punkt 125) därför svenska myndigheter att öka ansträngningarna att förbättra och formalisera samarbetsstrukturer, inom och mellan lokala myndigheter, statliga myndigheter och specialiserade stödverksamheter för kvinnor, i förhållande till enskilda fall av alla olika typer av våld mot kvinnor.

Ett annat problem som GREVIO har uppmärksammats på är attityder som våldsutsatta kvinnor som är i missbruk och/eller prostitution möts av vid kontakt med hälso- och sjukvården. De har en påtagligt förhöjd sårbarhet för fysiskt och sexuellt våld av män i sin omgivning, inklusive partners. Moraliserande och diskriminerande attityder förefaller fortfarande finnas bland vårdpersonal och det har framkommit uppgifter om tveksam vårdpraxis i förhållande till kvinnor i missbruk. GREVIO uppmuntrar därför starkt (punkt 132) svenska myndigheter att adressera negativa attityder och fördomar som hindrar adekvat skydd och stöd till personer utsatta för alla olika typer av våld, oavsett deras egenskaper och bakgrund.

I fråga om specialiserat stöd noterar GREVIO att sådant stöd är koncentrerat till storstäderna och att det generellt sett finns begränsad tillgång till långsiktigt psykologiskt stöd och traumabehandling för offer för sexuellt våld och våld i nära relationer. GREVIO uppmuntrar därför starkt (punkt 137) svenska myndigheter att vidta åtgärder för att säkerställa specialiserat stöd, inklusive långsiktigt psykologiskt stöd och traumabehandling över hela landet.

GREVIO uppmuntrar också (punkt 141) svenska myndigheter att fortsätta ansträngningarna att öka kvaliteten och kapaciteten i skyddade boenden, inklusive genom att säkerställa tillgång till boende med rimliga priser för våldsutsatta kvinnor och deras barn. Vidare uppmuntrar GREVIO starkt (punkt 145) Sverige att säkerställa att det finns tillgång till stöd vid utsatthet för sexuellt våld för alla offer.

3.3.4 Europarådets strategi för barnets rättigheter

Europarådets senaste strategi för barnets rättigheter avser perioden 2022–2027 och prioriterar sex områden i syfte att säkerställa barnets rättigheter, däribland våld mot barn.[38] Inom ramen för strategin och

[38] Europarådet (2022). *Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2022–2027) "Children's Rights in Action: from continuous implementation to joint innovation".*

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

det prioriterade området våld mot barn fokuserar Europarådet bland annat på att främja ett strategiskt och integrerat arbetssätt i medlemsstaterna för att skydda barn mot våld. En annan prioriterad fråga inom området handlar om att förebygga och bekämpa olika former av sexuellt våld mot barn. Inom dessa områden finns det även riktlinjer.[39]

3.4 EU

3.4.1 EU:s människohandelsdirektiv och föregående rambeslut

Rådets rambeslut om bekämpande av människohandel den 19 juli 2002 syftade till att skapa nya gemensamma minimiregler i EU:s medlemsstater för straffrättsliga påföljder och andra former av straffrättsliga åtgärder mot människohandel. Rambeslutet omfattade människohandel syftande till arbetskraftsexploatering och sexuell exploatering. Rambeslutet innehöll bland annat bestämmelser om skydd och stöd till brottsoffer.

Rådets rambeslut ersattes 2011 av människohandelsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF). Människohandelsdirektivet syftar till att skapa ett mer sammanhållet synsätt i kampen mot människohandel för att i ökad utsträckning förebygga och lagföra människohandelsbrott samt skydda brottsoffrens rättigheter.[40] Direktivet innehåller regler om hjälp och stöd till samt skydd av brottsoffer (artiklarna 11–16). Det antogs 21 mars 2011 och är infört i svensk rätt sedan den 6 april 2013. Vid införandet ansågs det inte krävas några lagändringar eller andra åtgärder i svensk rätt till följd av direktivet.[41]

I artikel 11 anges att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att brottsoffer får hjälp och stöd före, under och en lämplig tid efter de straffrättsliga förfarandena så att de kan

[39] Europarådet (2010). *Guidelines of the Ministers of the Council of Europe on child friendly justice*. Europarådet (2018). *Guidelines to respect, protect and fulfil the rights of the child in the digital environment*.
[40] Se ingressen punkt 7.
[41] Ju2013/275/L5.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

utöva de rättigheter som fastställs i rambeslut 2001/220/RIF[42] och direktivet. Medlemsstaterna ska också vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en person får hjälp och stöd så snart behöriga myndigheter har en skäligen grundad indikation att anta att personen i fråga kan ha varit utsatt för människohandelsbrott. Hjälpen och stödet ska åtminstone omfatta en levnadsstandard som kan säkerställa brottsoffrens försörjning, genom åtgärder som tillhandahållande av lämplig och säker bostad och materiellt understöd samt nödvändig sjukvård, och när det är lämpligt psykologiskt stöd, rådgivning och information, översättning och tolkning. Informationen ska vid behov omfatta information om bland annat betänketid och återhämtningsperiod enligt direktiv 2004/81/EG[43]. Medlemsstaterna ska även vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att hjälp och stöd till ett brottsoffer inte är beroende av att offret är villigt att samarbeta i en rättsprocess. De ska även vidta nödvändiga åtgärder för att inrätta mekanismer för att i ett tidigt skede identifiera brottsoffer och ge hjälp och stöd till dem (så kallade ”referral mechanisms”). De ska också ta hand om brottsoffer med särskilda behov när dessa behov har sin grund i, framför allt, om de är gravida, deras hälsotillstånd, eventuella funktionshinder, eventuella mentala eller psykiska störningar, eller på grund av att de har utsatts för allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld.

Artikel 12 innehåller bestämmelser om bland annat brottsoffers rätt till juridisk rådgivning och juridiskt ombud vid brottsutredning och straffrättsligt förfarande samt lämpligt skydd utifrån individuell riskbedömning.

I artikel 13–15 finns bestämmelser som rör barn som är offer för människohandel. De ska enligt artikel 13 ges hjälp, stöd och skydd. Enligt artikel 14 ska medlemsstaterna säkerställa att de särskilda åtgärderna, för att på kort och lång sikt bistå och stödja dem i deras fysiska och psykosociala återhämtning, vidtas efter en individuell bedömning av varje enskilt barns särskilda omständigheter i syfte att finna en varaktig lösning för barnet med beaktande av barnets synpunkter, behov och problem. De ska inom rimlig tid ges tillgång till utbildning. Artikel 15 innehåller bestämmelser om bland annat rätt

[42] Rådets rambeslut 2001/220/RIF av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden, EGT L 82, 22.3.2001, s. 1.
[43] Rådets direktiv 2004/81/EG av den 29 april 2004 om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna, EUT L 261, 6.8.2004, s. 19.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

till juridiskt ombud i rättsprocessen och om formerna för förhör med barnet.

Artikel 16 innehåller bestämmelser om att ett ensamkommande barns personliga och särskilda förhållanden ska beaktas när ett sådant barn är offer för människohandel.

Den 19 december 2022 lade EU-kommissionen fram ett förslag till direktiv om ändring av människohandelsdirektivet (COM/2022/732 final) som syftar till att bättre förebygga och bekämpa människohandel och skydda dess offer. När det gäller skydd för och stöd till offer för människohandel innehåller förslaget en ändring av artikel 11 (4) som innebär en formalisering av medlemsstaternas ”referral mechanisms”. Förslaget i den delen är avsett att vara ett första steg mot inrättandet av en ”European Referral Mechanism”. Förslaget om ändring av artikel 11 (4) innebär att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att genom lagstiftning, föreskrifter eller administrativa bestämmelser, upprätta ”national referral mechanisms” med syfte att tidigt identifiera och ge hjälp och stöd till offer i samarbete med relevanta hjälporganisationer och att utse ”a national focal point for the referral of victims”. Förslaget förväntas skapa en ännu mer enhetlig tillämpning av nationella ”referral mechanisms” för att förbättra hänvisning av offer i gränsöverskridande fall. Förslaget kommer att kompletteras av framtagande av riktlinjer för minimikrav för National Referral Mechanisms, vilket ska bidra till ytterligare harmonisering av mekanismernas struktur och tillämpning.[44]

3.4.2 EU:s direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi

Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU av den 13 december 2011 om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF, antogs den 15 november 2011 och trädde för Sveriges del i kraft den 17 december 2011.[45]

Direktivet syftar till att skapa minimiregler om brottsrekvisit och

[44] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0732 (hämtat 2023-11-12).
[45] Ds 2012:45, s. 9.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

påföljder när det gäller sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi. Det syftar också till att stärka åtgärderna för att förebygga sådana brott och förbättra skyddet för brottsoffer. Utgångspunkten är att sexuella övergrepp mot barn och sexuell exploatering av barn, däribland barnpornografi, utgör allvarliga kränkningar av de grundläggande rättigheterna, framför allt barns rätt till det skydd och den omvårdnad som behövs för deras välfärd i enlighet med vad som föreskrivs i barnkonventionen och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.[46]

Bestämmelser om skydd av och stöd till brottsoffer före, under och efter straffrättsliga förfaranden finns i artiklarna 18–20. Det anges i artikel 18 att barn som är offer för de brott som anges i artiklarna 3–7 (bland annat att förmå eller rekrytera ett barn till att delta i barnprostitution eller att dra nytta av eller på annat sätt utnyttja ett barn för sådana syften) ska ges hjälp, stöd och skydd i enlighet med artiklarna 19 och 20, med beaktande av barnets bästa. Barnet ska få hjälp och stöd så snart behöriga myndigheter har en skäligen grundad indikation att anta att barnet utsatts för brott enligt direktivet. I artikel 19 anges att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att brottsoffer får hjälp och stöd före, under och en lämplig tid efter avslutande av de straffrättsliga förfarandena, så att de kan utöva sina rättigheter enligt rambeslut 2001/220/RIF (senare ersatt av brottsofferdirektivet, se nedan) och i direktivet. Hjälp och stöd ska inte villkoras av barnets vilja att samarbeta under brottsutredningen, åtalet eller rättegången. De specifika åtgärderna som ska hjälpa och stödja barn som är brottsoffer att utnyttja sina rättigheter enligt direktivet ska vidtas efter en individuell bedömning av de enskilda barnens särskilda omständigheter med vederbörlig hänsyn till barnets synpunkter, behov och problem. Barn som är brottsoffer enligt direktivet ska anses som särskilt sårbara brottsoffer enligt rambeslutet 2001/220/RIF (ersatt av brottsofferdirektivet, se nedan). Artikel 20 reglerar skydd för barn som är brottsoffer under brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden, och innehåller bland annat regler om att barnet i vissa fall ska få en särskild företrädare, att barnet ska få tillgång till juridisk rådgivning och att förhör med barnet ska genomföras på visst sätt.

[46] Ds 2012:45, s. 23.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

3.4.3 EU:s brottsofferdirektiv

Europaparlamentets och Rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF, det s.k. brottsofferdirektivet, syftar enligt artikel 1 i direktivet till att genom miniminormer säkerställa alla brottsoffers rättigheter till stöd, skydd och medverkan i straffrättsliga förfaranden.[47] Enligt artikel 1 i direktivet ska medlemsstaterna se till att brottsoffer erkänns och behandlas på ett respektfullt, hänsynsfullt, individuellt, professionellt och icke-diskriminerande sätt vid alla kontakter med verksamheter för stöd till brottsoffer och verksamheter för reparativ rättvisa eller behöriga myndigheter som är verksamma inom ramen för straffrättsliga förfaranden. De rättigheter som fastställs i direktivet ska gälla brottsoffer på ett icke-diskriminerande sätt, inbegripet när det gäller deras uppehållsstatus. När brottsoffret är ett barn har medlemsländerna enligt direktivet att säkerställa att barnets bästa kommer i främsta rummet och att det görs en individuell bedömning. Vidare ska medlemsländerna inta ett barnorienterat förhållningssätt och ta vederbörlig hänsyn till barnets ålder, mognad, synpunkter, behov och problem.[48]

Enligt artikel 2 avses med *brottsoffer* i direktivet en fysisk person som lidit fysisk, psykisk eller emotionell skada eller ekonomisk förlust som en direkt följd av ett brott.

I artikel 8 finns bestämmelser om rätt till hjälp från stödverksamheter för brottsoffer och i artikel 9 om stöd från stödverksamheter för brottsoffer. Enligt artikel 8.1 ska medlemsstaterna säkerställa att brottsoffer efter behov får kostnadsfri och konfidentiell hjälp från stödverksamheter för brottsoffer som tillvaratar brottsoffrets intressen, såväl före som under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden. De ska enligt artikel 8.3 vidta åtgärder för att inrätta kostnadsfria och konfidentiella specialiserade stödverksamheter utöver, eller som en integrerad del av, allmänna stödverksamheter för brottsoffer eller göra det möjligt för stödorganisationer för brottsoffer att anlita redan befintliga specialiserade enheter som tillhandahåller sådant specialiserat stöd. De ska vidare enligt artikel 8.5 säkerställa att möjligheterna att få tillgång till stödverksamheter för

[47] Punkt 11 i de inledande skälen till direktivet, samt artikel 1.
[48] Ds 2014:14, s. 31. Se även punkt 14 i de inledande skälen till direktivet.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

brottsoffer inte är beroende av huruvida ett brottsoffer formellt har anmält brottet till en behörig myndighet. Artikel 9.1 anger minimikrav på stöd från stödverksamheter som avses i artikel 8.1. De ska minst tillhandahålla bland annat information, rådgivning och stöd som är relevant för brottsoffers rättigheter, information om eller direkt hänvisning till relevanta specialiserade befintliga stödverksamheter, emotionellt stöd och, där sådant stöd finns att tillgå, psykologiskt stöd, samt rådgivning om risken för sekundär och upprepad viktimisering. Enligt artikel 9.3 ska medlemsstaterna också, genom offentliga eller privata verksamheter eller sådana specialiserade stödverksamheter som avses i artikel 8.3, tillhandahålla skyddat boende eller annat lämpligt tillfälligt boende för brottsoffer som behöver en säker plats på grund av en överhängande risk för sekundär eller upprepad viktimisering, hot eller vedergällning. Vidare ska de tillhandahålla målinriktat och integrerat stöd till brottsoffer med särskilda behov, såsom personer som har utsatts för sexuellt våld, könsrelaterat våld och våld i nära relationer, inbegripet stöd med anledning av trauman samt rådgivning.[49]

I punkt 10 i preambeln till direktivet anges att direktivet inte behandlar villkoren för brottsoffers vistelse på medlemsstaternas territorium. Det anges emellertid att medlemsstaterna bör vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att det inte är en förutsättning för att ett brottsoffer ska kunna åtnjuta de rättigheter som fastställs i direktivet att offret har rätt att uppehålla sig inom medlemsstatens territorium eller har ett visst medborgarskap eller en viss nationalitet.

3.4.4 EU:s strategi för barnets rättigheter

Den 24 mars 2021 presenterade kommissionen EU:s strategi för barnets rättigheter.[50] Den övergripande ambitionen med strategin är att skapa bästa möjliga liv för barn i EU och resten av världen. Genom att anta strategin åtar sig kommissionen att sätta barnets bästa i centrum för EU:s politik både i sina interna och externa åtgärder. Kommissionen understryker att alla barn i Europa och runtom i världen ska kunna åtnjuta sina mänskliga rättigheter och leva fritt från diskri-

[49] Ds 2014:14, s. 101 ff.
[50] Europeiska unionen (2021). *The EU Strategy on the Rights of the Child*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

minering, våld och hot. Barn som tillhör utsatta grupper beaktas särskilt i strategin.

I strategin föreslår kommissionen en serie riktade åtgärder inom sex tematiska områden för att skydda, främja och uppfylla barnets rättigheter. Ett tematiskt område inom strategin är att bekämpa våld mot barn och säkerställa skydd av barn. Det framhålls i strategin att våldet mot barn, i alla dess möjliga former, är utbrett. Barn kan vara offer för, vittnen till och själva utöva våld – vilket börjar i det egna hemmet, i skolan, i samband med fritids- och rekreationsaktiviteter och inom rättssystemet, både offline och online. Särskild uppmärksamhet bör enligt strategin fästas vid förebyggande åtgärder, inbegripet familjestöd. Åtgärderna från kommissionens sida handlar bland annat om att utarbeta ett lagförslag för att bekämpa könsrelaterat våld mot kvinnor och våld i hemmet. Medlemsstaterna uppmanas att öka medvetenheten om och investera i kapacitetsuppbyggnad och åtgärder för ett mer effektivt förebyggande av våld och ge lämpligt stöd till särskilt utsatta barn som drabbas av våld samt våld som inträffar i skolor. Vidare uppmanas medlemsstaterna att förbättra systemet för skydd av barn på nationell nivå samt att anta lagstiftning för att förbjuda kroppsstraff. Andra tematiska områden handlar om deltagande i politiska och demokratiska processer, socioekonomisk inkludering, hälso- och sjukvård och utbildning, rättsväsendets hänsyn till barns behov, den digitala sfären och informationssamhället samt om den globala dimensionen.

Kommissionen kommer att övervaka genomförandet av strategin på EU-nivå och nationell nivå och uppmanar medlemsstaterna att utveckla nationella strategier för barnets rättigheter.[51]

3.4.5 Förslag till förordning för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn

Kommissionen presenterade den 11 maj 2022 ett förslag till förordning (COM (2022) 209 final) om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn. Förordningen har två delar. Den ena delen handlar främst om riskbedömningar, rapportering av övergrepp och myndigheters befogenheter. Den andra

[51] Regeringskansliet, Arbetsmarknadsdepartementet (2020). Faktapromemoria 2020/21: FPM98, EU:s strategi för barnets rättigheter, s. 5.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

delen handlar om att upprätta ett EU-center med uppgift att samordna och stötta genomförandet av förordningen.

Förslagets första del innebär bland annat skyldigheter för värdtjänster och interpersonella kommunikationstjänster att genomföra riskbedömningar och att rapportera sexuella övergrepp mot barn som de får kännedom om. Förslaget innebär också befogenheter för nationella myndigheter att utfärda förelägganden som innebär att sexuellt övergreppsmaterial och kontakt med barn (grooming) ska upptäckas, tas bort eller blockeras samt vissa befogenheter när det gäller utredning och genomförande av åtgärder. När det gäller förelägganden att upptäcka sexuellt övergreppsmaterial och grooming är förslaget teknikneutralt och innebär att både tidigare känt och nytt material ska eftersökas, oavsett den teknik som tillämpas för en tjänst. För leverantörer som brister i sina skyldigheter enligt förordningen ska sanktioner kunna utfärdas.

Förslagets andra del innebär att ett europeiskt centrum för att förebygga och motverka sexuella övergrepp mot barn (EU-centret) ska inrättas. EU-centret ska samordna, underlätta och stödja genomförandet av förordningen och bidra till att undanröja hinder för den inre marknaden, särskilt i samband med tjänsteleverantörernas skyldigheter att upptäcka sexuella övergrepp mot barn online, rapportera det och ta bort det. Centrala uppgifter för EU-centret föreslås bli att hantera och distribuera till nationella myndigheter de rapporter som kommer in från leverantörer och att skapa, underhålla och driva databaser med indikatorer på sexuellt övergreppsmaterial som leverantörer kommer att behöva för att kunna uppfylla sina skyldigheter. Centret ska enligt förslaget också utföra vissa kompletterande uppgifter, till exempel att stödja behöriga nationella myndigheter att utföra sina uppgifter enligt förordningen och ge stöd till offer i samband med genomförande av leverantörernas skyldigheter. Centret ska också använda sin centrala ställning för att underlätta samarbete, utbyte av information och expertis samt för att stödja förebyggande insatser och ett evidensbaserat beslutsfattande.[52]

[52] Regeringskansliet, Faktapromemoria 2021/22:FPM99.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

3.4.6 Förslag till direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relation

EU-kommissionen lade den 8 mars 2022 fram ett förslag till direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (COM (2022) 105 final). Det anges i motiven till förslaget att Istanbulkonventionen är en viktig referenspunkt för förslaget och att förslaget till direktiv syftar till att uppnå konventionens mål inom EU:s behörighetsområde genom att komplettera EU:s befintliga regelverk och medlemsstaternas nationella lagstiftning på de områden som omfattas av konventionen.[53]

Det föreslagna direktivet syftar till att komplettera de allmänna reglerna i EU:s brottsofferdirektiv för att tillgodose de specifika behoven hos målgruppen för det nya direktivet. I de delar de föreslagna bestämmelserna rör brottsoffers rättigheter, skydd och stöd samt förebyggande av våld kommer de också att gälla brottsoffer som omfattas av direktivet om sexuella övergrepp mot barn och människohandelsdirektivet, där sådana handlingar också klassificeras som våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. Enligt artikel 3 i förslaget till direktiv ska direktivet tillämpas på vissa särskilt angivna brott (våldtäkt, kvinnlig könsstympning, delning digitalt av intima bilder/filmer utan samtycke, nätstalkning, nättrakasserier, offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet), på våldshandlingar mot kvinnor eller i nära relationer som är kriminaliserade enligt andra unionsrättsakter, samt på varje annan våldshandling mot kvinnor eller i nära relationer som är kriminaliserad enligt nationell rätt.

Enligt förslagets artikel 18 och 19 i kapitel 3 ska det göras en individuell riskbedömning för att fastställa brottsoffrens skydds- och stödbehov. Denna bedömning ska ses som en integrerad del av den befintliga individuella bedömningen enligt direktivet om brottsoffers rättigheter och är avsedd att anpassas till de särskilda behoven hos personer som utsatts för våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. I artikel 20 fastställs skyldigheter att se till att offren hänvisas till lämpliga stödtjänster, till exempel genom att se till att stödtjänsterna når ut till offren på ett proaktivt sätt. I artikel 21 fastställs dessutom att medlemsstaterna ska föreskriva akuta förbudsåtgärder och skyddsorder för att säkerställa ett effektivt skydd för brottsoffren.

[53] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0105 (hämtat 2023-11-11).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Kapitel 4 innehåller bestämmelser om stöd till brottsoffer som de måste få före, under och en lämplig tid efter det straffrättsliga förfarandet. I artikel 27 fastställs särskilda tjänster, mekanismer och särskilda resurser för stödtjänster som tillhandahåller specialiserat stöd för personer som utsatts för våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. Det här kapitlet innehåller också bland annat bestämmelser om särskilt och omedelbart stöd vid akutmottagningar för våldtäktsoffer eller mottagningar för personer som har blivit utsatta för sexuellt våld (artikel 28) och specialiserat stöd till offer för kvinnlig könsstympning (artikel 29). Medlemsstaterna måste inrätta nationella stödlinjer för brottsoffer och se till att de är nåbara med ett gemensamt EU-nummer (artikel 31). Särskilda skyddade boenden eller andra tillfälliga bostäder ska utan åtskillnad göras tillgängliga för brottsoffren för att säkerställa att de får hjälp med att återvända till att leva ett självständigt liv efter att ha utsatts för våld (artikel 32). Dessutom måste medlemsstaterna tillhandahålla lämpligt skydd och stöd till barn som drabbats av våld, med beaktande av barnets bästa (artikel 33). Detta inbegriper att tillhandahålla säkra platser för barn som besöker föräldrar som har begått brott och som har umgängesrätt (artikel 34). Artikel 35 innehåller bestämmelser om skyddsåtgärder för brottsoffer som tillhör riskutsatta grupper, till exempel lättare tillgång till stöd för brottsoffer med funktionsnedsättning.

Kapitel 6 innehåller regler om samordning av medlemsstaternas nationella åtgärder när det gäller våld mot kvinnor och våld i nära relationer, men också bestämmelser om samordning på EU-nivå. För att effektivisera nationella åtgärder och säkerställa effektiva insatser på flera nivåer mot dessa typer av våld krävs enligt artikel 39 att medlemsstaterna utser eller inrättar ett officiellt organ som samordnar och övervakar åtgärderna på detta område. Detta kompletteras med en skyldighet enligt artikel 40 att säkerställa en effektiv samordning och ett effektivt samarbete mellan alla organ som arbetar med att stödja brottsoffer. Icke-statliga organisationer är viktiga aktörer när det gäller att ge stöd till brottsoffer och förebygga våld. Artikel 41 föreskriver att medlemsstaterna ska samarbeta med icke-statliga organisationer och rådgöra med dem när det gäller relevanta åtgärder.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

3.5 Samarbeten

3.5.1 Östersjöstaternas råd

Sverige ingår i ett samarbete angående bland annat barn i utsatta situationer, organiserad brottslighet och människohandel inom Östersjöstaternas råd (Council of the Baltic Sea States, CBSS), ett mellanstatligt politiskt forum för regionalt samarbete. Det består av 10 medlemsstater[54] och EU och stöder ett regionalt perspektiv på globala utmaningar. Inom rådet finns bland annat en aktionsgrupp mot människohandel (Task Force against Trafficking in Human Beings, TF-THB).

3.5.2 Nordiska ministerrådet

Nordiska ministerrådet är de nordiska regeringarnas officiella samarbetsorgan, som arbetar för gemensamma nordiska lösningar inom områden där de nordiska länderna kan uppnå större resultat genom att samarbeta. De nordiska justitieministrarna samarbetar bland annat för att motverka brottslighet och terrorism. Sverige var under år 2018 ordförande i Nordiska ministerrådet. Under ordförandeskapet utarbetades en rapport om prostitution i Norden. Under det årliga ministermötet 2022 beslutades att en nordisk arbetsgrupp mot människohandel bestående av de nordiska ländernas koordinatorer för arbetet mot människohandel skulle inrättas och att arbetsgruppen ska rapportera till Ministerrådet för justitiefrågor under 2023.[55] Sverige representeras i denna arbetsgrupp av Jämställdhetsmyndigheten och tjänstepersoner från Regeringskansliet.

3.6 Sammanfattning av Sveriges åtaganden

Sammanfattningsvis kan konstateras att Sverige genom internationella konventioner och andra instrument har omfattande åtaganden när det gäller att skydda och hjälpa personer utsatta för prostitution och/eller människohandel för sexuella ändamål, inklusive barn utsatta för sexuell exploatering.

[54] Danmark, Estland, Finland, Tyskland, Island, Lettland, Litauen, Norge, Polen och Sverige, se https://cbss.org/about-us/ (hämtat 2023-10-17).
[55] Regeringens skrivelse 2022/23:90. *Nordiskt samarbete 2022*, s. 18.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

3.6.1 Åtaganden mot kvinnor och barn utsatta för prostitution/sexuell exploatering

Sverige har genom flera av de ovan nämnda konventionerna och instrumenten åtagit sig att bekämpa handel med kvinnor och utnyttjande av kvinnor i prostitution, samt avskaffa alla former av våld mot kvinnor och barn, inklusive sexuellt utnyttjande eller exploatering (till exempel CEDAW och Agenda 2030).

När det gäller mer specifika åtaganden mot utsatta kvinnor och barn, har Sverige genom Istanbulkonventionen åtagit sig att *skydda den som utsatts för våld* i konventionens mening *mot ytterligare våldshandlingar*. När sexuell exploatering innefattar våld finns därmed en skyldighet för Sverige att skydda den som har utsatts från ytterligare våld. För att detta ska kunna ske måste personen identifieras. I FN:s barnkonvention anges uttryckligen att det i åtagandet att skydda barn mot våld också ingår ett åtagande att identifiera den som utsatts eller utsätts för våld. Att brottsoffer *identifieras* är alltså ett första steg för att kunna uppfylla övriga åtaganden gentemot offer för sexuell exploatering.

Kvinnor och flickor som utsatts för våld i Istanbulkonventionens mening ska också, oberoende av om de vill göra en anmälan eller vittna mot förövaren, få tillgång till *tjänster för återhämtning* (rådgivning, ekonomiskt bistånd, boende, utbildning, fortbildning, hjälp att hitta anställning). Brottsoffren ska även ges tillgång till *hälso- och sjukvård och socialtjänst med resurser och utbildning* för att hjälpa offer och hänvisa dem vidare. De ska vidare få tillgång till *omedelbara, kort- och långsiktiga specialiserade stödtjänster, med lämplig geografisk spridning*, lämpliga och lättillgängliga *skyddade boenden*, nationell *hjälptelefon* för rådgivning, samt *mottagningscenter* för medicinsk och rättsmedicinsk undersökning, traumastöd och rådgivning.

När det gäller barn finns genom barnkonventionen och dess fakultativa protokoll ett åtagande att *främja barnets fysiska och psykiska rehabilitering, återhämtning, tillfrisknande samt sociala återanpassning* och att vidta alla möjliga åtgärder för att *lämpligt bistånd* ska ges till offret, *inbegripet fullständig återanpassning i samhället och fullständig fysisk och psykisk återhämtning*.

För barn som utsatts för sexuell exploatering har Sverige genom Lanzarotekonventionen åtagit sig att säkerställa att personer som har regelbundna kontakter med barn inom till exempel skola och

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

sjukvård har tillräckliga kunskaper om sexuell exploatering av barn, om *metoder för att identifiera offer* och om möjligheten att anmäla misstanke om sådan exploatering. Sverige har också åtagit sig att *säkerställa samordning mellan myndigheter* på nationell och lokal nivå som har ansvar för skydd mot sexuell exploatering. Den konventionen ålägger också Sverige att fastställa *effektiva sociala program och inrätta sektorsövergripande strukturer för nödvändigt stöd till barn* som är offer för sexuell exploatering, samt vidta åtgärder för att *hjälpa brottsoffer på lång och kort sikt i deras psykiska och psykosociala återhämtning*.

Genom EU-direktivet om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi finns en skyldighet att ge visst *skydd och stöd till sexuellt exploaterade barn före, under och efter straffrättsliga förfaranden*. De ska få hjälp och stöd så att de kan utöva sina rättigheter enligt direktivet och enligt de generella EU-reglerna för brottsoffer, utan villkor av att de samarbetar i rättsprocessen och efter en individuell bedömning av deras särskilda omständigheter och med hänsyn till deras egna synpunkter, behov och problem. De ska också få juridiskt stöd i rättsprocessen och förhöras på visst sätt anpassat för barn.

3.6.2 Särskilda åtaganden mot offer för människohandel

Särskilda åtaganden gentemot offer för människohandel finns i Palermoprotokollet, Europarådets konvention om bekämpande av människohandel och människohandelsdirektivet. Genom CEDAW har Sverige också åtagit sig att vidta alla lämpliga åtgärder, inklusive lagstiftning, för att bekämpa alla former av handel med kvinnor och utnyttjande av kvinnor i prostitution (artikel 6).

De bestämmelser som finns i Palermoprotokollet avseende skydd och stöd till människohandelsoffer, utöver rätten till skadestånd, har karaktären av målsättningsbestämmelser. Enligt dessa ska Sverige *överväga* att vidta *åtgärder för människohandelsoffers fysiska, psykiska och sociala rehabilitering*, särskilt genom att tillhandahålla ett lämpligt boende, rådgivning och information på ett språk som offret förstår, medicinskt, psykologiskt och materiellt bistånd, samt möjligheter till sysselsättning, utbildning och fortbildning. Sådana åtgärder ska ta hänsyn till offrets ålder, kön och särskilda behov, speciellt

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

barns särskilda behov, innefattande lämpligt boende, utbildning och omvårdnad. Sverige ska också *sträva efter att skydda offrens fysiska säkerhet* när de befinner sig inom statens territorium. Sverige ska vidare *överväga* att vidta lagstiftningsåtgärder eller andra *åtgärder som tillåter offer för människohandel att tillfälligt eller stadigvarande stanna* inom statens territorium i lämpliga fall med lämplig hänsyn till humanitära skäl och barmhärtighetsskäl. När Sverige *återsänder* ett offer för människohandel, till en stat där personen är medborgare eller hade rätt att permanent vistas, ska det *helst ske frivilligt* och med hänsyn till personens säkerhet. Dessa bestämmelser är alltså inte formulerade som bindande åtaganden utan som målsättningar att överväga eller sträva mot.

Genom Europarådets konvention om bekämpande av människohandel har Sverige däremot gjort bindande åtaganden mot människohandelsoffer för alla ändamål.[56] Enligt den konventionen ska Sverige *se till att behöriga myndigheter har utbildad och kvalificerad personal för att kunna identifiera offer* för människohandel och även *se till att offren inte avvisas innan de identifierats och erbjudits hjälp*. Sverige har också åtagit sig att anta lagstiftning eller vidta andra åtgärder som kan behövas för att *hjälpa brottsoffren med deras fysiska, psykiska och sociala* återhämtning, utan villkor av att offret är villigt att vittna. Hjälpen ska minst innefatta en levnadsstandard som kan trygga offrens uppehälle genom åtgärder som *lämplig och trygg bostad samt psykologiskt och materiellt bistånd, tillgång till akutsjukvård*, hjälp med översättning och tolkning, rådgivning och upplysning om lagliga rättigheter, biträde i brottmålsförfarande och *tillgång till utbildning för barn*. Brottsoffrets behov av *trygghet och skydd* ska beaktas. Ett människohandelsoffer som vistas lagligt i Sverige och som saknar tillräckliga resurser och behöver hjälp ska också få *nödvändig medicinsk eller annan hjälp*. Brottsoffret ska också *beredas tillträde till arbetsmarknaden samt till yrkesutbildning och undervisning*.

I människohandelsdirektivet finns liknande bestämmelser, som i den nu nämnda konventionen, om att offer för människohandel ska få *hjälp, stöd och skydd*. Hjälpen och stödet ska åtminstone omfatta en *levnadsstandard som kan säkerställa brottsoffrens försörjning, genom åtgärder som tillhandahållande av lämplig och säker bostad och materiellt understöd samt nödvändig sjukvård*, och när det är lämpligt *psykologiskt stöd*, rådgivning och information, översättning och tolkning.

[56] Se ovan under 3.3.1.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Hjälp och stöd ska inte vara beroende av att offret är villigt att samarbeta i en rättsprocess. Det ska också finnas *mekanismer för att i ett tidigt skede identifiera brottsoffer och ge hjälp och stöd* till dem. Brottsoffer med *särskilda behov ska tas om hand*, särskilt när dessa behov har sin grund i offrets graviditet, hälsotillstånd, eventuella funktionshinder, eventuella mentala eller psykiska störningar, eller på grund av att offret har utsatts för allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld. Utöver detta har brottsoffer rätt till juridisk rådgivning och juridiskt ombud vid brottsutredning och straffrättsligt förfarande samt *lämpligt skydd utifrån individuell riskbedömning*. *Barn* som är offer för människohandel ska enligt direktivet *ges hjälp, stöd och skydd*. Det finns ett krav att säkerställa att *de särskilda åtgärderna för att på kort och lång sikt bistå och stödja barn utsatta för människohandel i deras fysiska och psykosociala återhämtning vidtas efter en individuell bedömning av varje enskilt barns särskilda omständigheter i syfte att finna en varaktig lösning för barnet med beaktande av barnets synpunkter, behov och problem*. De ska inom rimlig tid *ges tillgång till utbildning*. Därutöver har de rätt till juridiskt ombud i rättsprocessen och rätt att förhöras på visst sätt som är anpassat för barn. Även ett *ensamkommande* barns personliga och särskilda förhållanden ska beaktas när ett sådant barn är offer för människohandel.

3.6.3 Särskilda åtaganden mot personer med funktionsnedsättning

Sverige har genom FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning åtagit sig att skydda personer med olika typer av funktionsnedsättning mot alla former av utnyttjande, våld och övergrepp. Enligt den konventionen ska Sverige även främja fysisk, kognitiv och psykologisk återhämtning, rehabilitering och social återanpassning för personer med funktionsnedsättning som blir utsatta för någon form av utnyttjande, våld eller övergrepp, däribland genom att tillhandahålla skydd.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

4 Arbetet mot sexuell exploatering, prostitution och människohandel

Detta kapitel inleds med en kort historisk beskrivning av synen på prostitution och det sociala arbete som har bedrivits på området. Därefter följer en redogörelse för den svenska sexköpslagstiftningen och straffrättsliga bestämmelser om koppleri och människohandel samt en genomgång av Sveriges nationella strategier, handlingsplaner och strukturer avseende prostitution och människohandel. Efter det redovisas den nationella reglering som finns för skydd, stöd, vård och rehabilitering för utredningens målgrupper i bland annat socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen samt i föreskrifter och vägledningar från Socialstyrelsen. I ett separat avsnitt redogörs därefter för den nationella reglering som särskilt tar sikte på offer för människohandel. Avslutningsvis nämns pågående lagstiftningsarbeten samt exempel på regeringsuppdrag som berör utredningens frågor.

4.1 En förändrad syn på prostitution och utvecklingen av socialt arbete

Det svenska samhällets syn på prostitution innebar under lång tid att fokus enbart låg på den utnyttjade parten, som så gott som alltid beskrevs vara en kvinna. När man talade om prostitution talade man om ”den prostituerade” (kvinnan).[1] Samhällets åtgärder mot prostitution inriktades på kontroll och övervakning av kvinnor i prostitution.

Från mitten av 1800-talet fram till år 1918 gällde tvångsreglering, inspektion och besiktning av prostituerade kvinnor, genom det så kallade reglementeringssystemet, som hade sin upprinnelse i oron

[1] Månsson, S-A. (2018). *Prostitution, Aktörerna, relationerna och omvärlden.* Studentlitteratur, s. 55.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

för spridningen av veneriska sjukdomar.[2] Under denna period började även visst ideellt socialt arbete, med anknytning till den kristna väckelserörelsen, bedrivas för att hjälpa kvinnor ut ur prostitution, bland annat genom öppnande av räddningshem där prostituerade kvinnor fick stanna en längre tid i syfte att därefter kunna starta ett nytt liv. Initiativen till öppnande av sådana hem togs av enskilda personer eller grupper, religiösa sällskap och ideella föreningar. Hemmen finansierades främst med frivilliga bidrag och genom försäljning av varor och tjänster som producerades på hemmen, men även genom visst stöd från kommuner eller andra myndigheter. Flera av hemmen lades ner efter en relativt kort period eller ändrade inriktning till att enbart ta emot yngre kvinnor i syfte att förebygga prostitution. Längre fram under perioden av reglementering startades även ett antal upptagningshem, tillfälliga hem dit kvinnorna kunde komma direkt från gatan och stanna en kort tid för att sedan slussas vidare till annan placering. Från dessa hem utgick även viss uppsökande verksamhet.[3]

Reglementeringen avvecklades i samband med att en ny lag för att motverka spridning av sexuellt överförbara sjukdomar, Lex Veneris, trädde i kraft 1 januari 1919. Enligt den nya lagen, som föreskrev obligatorisk och kostnadsfri vård, skulle män och kvinnor behandlas lika och kunde straffas på samma sätt för att ha spridit smitta.[4]

Prostitutionsfrågan kom därefter i stället att behandlas som en delaspekt av det mer överordnade lösdriveriproblemet. Enligt 1885 års lösdriverilag[5] kunde den som saknade egna medel till sitt uppehälle och underlät att efter förmåga ”söka ärligen försörja sig” och som förde ett levnadssätt som riskerade ”allmän säkerhet, ordning eller sedlighet”, anhållas, förhöras, varnas och vid återfall dömas till tvångsarbete i upp till tre år. Lösdriverilagen användes i praktiken mot kvinnor som prostituerade sig i brist på ett fast lönearbete.[6]

Frågan om lösdriveri granskades och utreddes av ett antal statliga utredningar från 1920-talet till 1960-talet. Utredningsförslagen i dessa utredningar handlade framför allt om huruvida prostituerade kvinnor skulle anses som lösdrivare eller inte. År 1964 ersattes lös-

[2] Månsson, S-A. (2018). *Prostitution. Aktörerna, relationerna och omvärlden*. Studentlitteratur. s. 28.
[3] Jansdotter, A. (2004). *Ansikte mot ansikte. Räddningsarbete bland prostituerade kvinnor i Sverige 1850–1920*. Symposion, Stockholm/Stehag, s. 36 och 43 ff.
[4] Lundberg, A. (2008). *Läkarnas blanka vapen. Svensk smittskyddslagstiftning i historiskt perspektiv*. Nordic Academic Press, s. 98.
[5] Lag angående lösdrifvares behandling; gifven Stockholms slott den 12 juni 1885.
[6] Söderblom, T. (1992). *Horan och batongen*. Gidlunds Bokförlag, Stockholm, s. 20.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

driverilagen av lagen om samhällsfarlig asocialitet. Den lagen gav möjlighet att ingripa med tvång mot prostituerade genom intagning på arbetsanstalt (kvinnofängelse) med kvarhållande i upp till två år. Lagen kom dock att tillämpas i mycket liten omfattning och avskaffades i och med införandet av den nya socialtjänstlagen år 1982. Det hade då under lång tid förts fram kritik mot att kvinnorna i prostitution betraktades som lösdrivare och mot möjligheten att ingripa med tvång mot dem. Kritiken bestod bland annat i att de omfattande sociala och psykiska problem som kvinnor i prostitution uppvisade inte kunde avhjälpas genom tvångsmässig anstaltsbehandling utan att sådant tvång snarare gjorde att problemen förvärrades.[7]

Mellan 1860–1960 förekom även manlig prostitution i Stockholm. Traditionellt omfattade de manliga prostituerade tre grupper; de unga militärerna, de unga småkriminella och de feminint agerande homosexuella. Den dominerande gruppen var de unga militärerna, den så kallade soldatprostitutionen.[8] Under mitten av 1900-talet fanns en oro i samhällsdebatten som handlade om utnyttjandet av unga män och pojkar i prostitution med manliga köpare. Under 1940- och 50-talen fanns det relativt många prostituerade yngre män framför allt i Stockholm och det rörde sig ofta om soldater som hade ekonomiska svårigheter eller om socialt utslagna pojkar. I en mindre kartläggning av förhållandena i Stockholm i början av 1950-talet angavs bland annat att det under 18 månader åren 1951–53 greps 88 pojkar under 18 år som rapporterades till barnavårdsnämnden. Av dessa pojkar bedömdes 44 vara utnyttjade i prostitution. Prostitutionen var i de flesta fall en del i pojkarnas allmänt asociala livsföring, som innefattade snatterier, stölder, skolk med mera. Ungefär hälften hade visat asociala tendenser redan före den första kontakten med prostitutionen. De flesta av pojkarna hade saknat ett fullständigt hem. Gruppen bestod huvudsakligen av socialt missanpassade Stockholmspojkar, hemlösa landsortsungdomar, sjömän och värnpliktiga. Antalet prostituerade i åldern 18–21 år var i stort sett okänt.[9]

I början av 1970-talet kom kritiska reaktioner på den alltmer liberala synen på sexualitet och på pornografins legalisering i Sverige år

[7] Månsson, S-A. (2018). *Prostitution. Aktörerna, relationerna och omvärlden*. Studentlitteratur, s. 29, med hänvisning till Inghe, G. (1949). *Socialpsykologiska synpunkter på lösdrivare och prostituerade.* Stockholm: Carlssons.
[8] Silverstolpe, F. & Söderström, G. (1999). *Sympatiens hemlighetsfulla makt Stockholms homosexuella 1860–1960*, s. 191.
[9] SOU 1981:71, s. 48 f.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

1971. Kritiken riktade sig bland annat mot den ökande kommersialiseringen av sexualiteten, vilken inte ansågs förenlig med idén om människans sexuella frigörelse. I början av 1970-talet kunde också noteras en ökning av prostitutionen, med en ökande andel utländska medborgare och med fler unga kvinnor, runt 20 år, än tidigare. Under 1970-talet inledde socialförvaltningen i Malmö en uppsökande social verksamhet i stadens prostitutionsmiljöer med syfte att hjälpa kvinnorna ut ur prostitution. Samtidigt initierades ett forskningsprojekt angående prostitutionens omfattning, struktur och orsaker på samhällelig och individuell nivå, samt en utvärdering av de sociala och kurativa insatserna. Projektet ledde till liknande satsningar under 1970- och 1980-talen i bland annat Stockholm, Göteborg och Norrköping.[10]

År 1977 tillsattes en utredning, Prostitutionsutredningen, med uppdrag att kartlägga prostitutionen utifrån ett brett samhällsperspektiv. Utredningen lade fram sina förslag i betänkandet *Prostitutionen i Sverige* (SOU 1981:71). I utredningen fokuserades, till skillnad från tidigare, inte enbart på den utnyttjade parten utan även på den som utnyttjade och dennes moraliska ansvar. Utredaren definierade prostitution som ”en situation där minst två parter köper respektive säljer sexuella tjänster mot (vanligen) ekonomisk ersättning som utgör en förutsättning för den sexuella tjänsten”. Utredaren diskuterade för- och nackdelar med en kriminalisering av prostitution, men lade inte fram något förslag om kriminalisering. Bland en av flera risker med en kriminalisering framhölls risken för att samhället sedan ett förbud införts skulle anse att frågan fått sin lösning och att ytterligare samhällsengagemang skulle anses överflödigt. I stället för kriminalisering förordades bland annat en satsning på sociala åtgärder i form av intensiv och kontinuerlig uppsökande verksamhet, genom prostitutionsgrupper av den typ som redan fanns i Malmö och Stockholm, jämte ingripanden mot narkotikamissbruk, åtgärder som främst avsåg kvinnorna i gatuprostitutionen. Prostitutionsgrupperna borde enligt utredaren vara permanenta och självständiga enheter inom socialförvaltningarna och ha stöd av referensgrupper med företrädare för skilda områden. Även männen som köpte sex i gatuprostitutionen ansågs vara i behov av sociala insatser. I utredningsuppdraget ingick även att utvärdera 1973 års lagstiftning

[10] Månsson, S-A. (2018). *Prostitution. Aktörerna, relationerna och omvärlden*. Studentlitteratur, s. 32 ff.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

om formerna för offentlig pornografisk föreställning och kartlägga verksamheten vid sexklubbarna. Dessa klubbar hade ökat i antal efter pornografins legalisering 1971 och på dessa eller i anslutning till dem förekom tidvis prostitution. Utredaren föreslog ett förbud mot sexklubbsverksamheten, genom ett förbud mot offentlig pornografisk föreställning, vilket också kom att genomföras år 1982.[11]

År 1993 tillsattes en ny prostitutionsutredning (1993 års prostitutionsutredning). I direktiven angavs att prostitution är oförenlig med individens möjlighet att utvecklas som människa och en verksamhet som samhället finner förkastlig samt att den har sådana negativa verkningar i samhället att den bör bekämpas med kraft.[12] För utredningens räkning gjordes en utvärdering av det existerande sociala arbetet på prostitutionsområdet. Sådant arbete bedrevs främst genom prostitutionsgrupper i Stockholm, Göteborg, Malmö och Norrköping, men även till viss del inom kriminalvården, missbruksvården, sjukvården och genom frivilligorganisationer (se vidare om utvärderingen i kapitel 6). I utredningens betänkande *Könshandeln* (SOU 1995:15) lämnades förslag om att prostitution skulle kriminaliseras genom införandet av ett förbud mot både ”köp och försäljning av sexuella tjänster”. Det betonades i betänkandet att förslaget om kriminalisering förutsatte att tillräckliga resurser satsades på att förstärka de sociala insatserna mot prostitutionen och att polisen måste tillföras ökade resurser för att kunna ge kriminaliseringen avsedd verkan. Även värdet av fortsatta och utökade satsningar på sociala insatser riktade mot såväl säljare som köpare i prostitutionen jämte mer forskning lyftes fram i betänkandet. Det föreslogs också att ett nationellt center för arbete mot prostitution skulle inrättas, eftersom

[11] Förbudet mot offentlig pornografisk föreställning togs in i 10 § i dåvarande allmänna ordningsstadgan (1956:617) (se prop. 1981/82:187). Förbudet finns numera i 2 kap. 14 § ordningslagen (1993:1617). Prostitutionsutredningens ursprungliga sekretariat genomförde intervjuer med ett stort antal kvinnor i prostitution som fick berätta om den verklighet de upplevde. På grund av en konflikt mellan utredaren å ena sidan och sekretariat och sakkunniga å andra sidan angående vilket material som skulle tas in i betänkandet, entledigades sekreterare och sakkunniga och betänkandet färdigställdes av utredaren och en ny sekreterare. Det ursprungliga sekretariatet och de sakkunniga publicerade senare stora delar av sitt utredningsmaterial och sina analyser i bokformat (Borg, A., Elwien, F., Frühling, M., Grönwall, L., Liljeström, R., Månsson, S-A., Nelin, A., Olsson, H. & Sjöberg, T. (1981), *Prostitution. Beskrivning, analys, förslag till åtgärder*. LiberFörlag). Förslagen i betänkandet överensstämde i stort med förslagen från det ursprungliga sekretariatet och de sakkunniga (se Månsson, S-A. (2018), *Prostitution. Aktörerna, relationerna och omvärlden*. Studentlitteratur, s. 41, se även Olsson, H. (2008). Prostitutionsfrågan i Sverige under 30 år. *Kvinnovetenskaplig tidskrift*, nr 4/2006).
[12] Dir. 1993:31.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

det inte fanns någon samlad bild av könshandeln, den forskning som bedrevs och de insatser som gjordes för att motverka den.[13]

Förslaget om kriminalisering av båda parterna i prostitutionen möttes av omfattande kritik från många remissinstanser och genomfördes inte. Särskilt kritiserades förslaget att också kriminalisera den utnyttjade partens handling.[14] Grundat på utredningens betänkande och på Kvinnovåldskommissionens slutbetänkande *Kvinnofrid* (SOU 1995:60) lämnade regeringen två år senare förslag om att kriminalisera ”köp av sexuella tjänster”. Ett förslag som när det antogs av riksdagen innebar att Sverige som första land i världen kriminaliserade köp av sex.[15] Enligt propositionen (prop. 1997/98:55) som låg till grund för lagstiftningen om kriminalisering, ansåg regeringen att det inte var rimligt att kriminalisera säljaren; ”den som, åtminstone i flertalet fall, är den svagare parten som utnyttjas av andra”. Regeringen framhöll även vikten av att motivera personer utsatta för prostitution att söka hjälp för att komma bort från prostitutionen utan att de då skulle känna att de riskerade någon form av påföljd för sin verksamhet. Vidare framhöll regeringen – efter att ha nämnt socialtjänstens arbete i prostitutionsgrupperna, stödjande och behandlande arbete inom missbruksvård, sjukvård, kriminalvård och frivilligorganisationer, samt förebyggande arbete vid ungdomsmottagningar, skolor, andra institutioner och kvinnoorganisationer – att de sociala insatserna skulle vara minst lika viktiga även i fortsättningen för att motivera prostituerade att söka hjälp och komma bort från sitt destruktiva liv. Regeringen anförde vidare att en kriminalisering inte kunde utgöra annat än ett komplement i arbetet med att minska prostitutionen och inte heller kunde ersätta de sociala insatserna. I samband med kriminaliseringen fick Socialstyrelsen i uppdrag att fortlöpande följa och samla kunskap om prostitutionens omfattning och utveckling, sammanställa kunskap om sociala insatser på lokal nivå, samt ge stöd till utveckling och förbättring av insatserna. Rikspolisstyrelsen fick också i uppdrag att vara nationell rapportör i frågor om handel med kvinnor för sexuellt utnyttjande. När det gällde våld mot kvinnor i hemmet infördes genom samma proposition ett nytt

[13] SOU 1995:15, s. 209–232. Utredningen föreslog även att koppleribrottet skulle utvidgas till att omfatta även den som främjar eller på otillbörligt sätt bereder sig vinning av att annan mot ersättning i samband med framställning av pornografiska bilder eller filmer har tillfällig sexuell förbindelse som innefattar samlag eller har grovt kränkande karaktär.
[14] Se SOU 2010:49, s. 74.
[15] A.a., s. 74 f.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

brott, grov kvinnofridskränkning. Vidare infördes en ny bestämmelse i socialtjänstlagen om att socialnämnden bör verka för att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet får stöd och hjälp för att förändra sin situation och Socialstyrelsen gavs i samband med det i uppdrag att ta fram allmänna råd för socialtjänstens arbete med anledning av den nya bestämmelsen. Det lämnades inget förslag till motsvarande förtydligande av socialnämndens ansvar för stöd och hjälp till utsatta i prostitution. Bestämmelsen om hjälp till våldsutsatta kvinnor återfinns numera i 5 kap. 11 § socialtjänstlagen och har utökats till att bland annat allmänt avse brottsoffer. (Se vidare om den bestämmelsen i avsnitt 4.5.1.)[16]

I detta sammanhang kan också nämnas att ersättning från prostitution, såväl före som efter det nu beskrivna skiftet i synen på prostitution, har ansetts utgöra en skattepliktig inkomst som ska deklareras och beskattas.[17]

4.2 Kriminaliseringen av sexköp

Sedan 1999 är det i Sverige kriminaliserat att köpa sex av någon som är över arton år. Straffbestämmelsen om köp av sex finns numera i 6 kap. 11 § brottsbalken, alltså i det kapitel i brottsbalken som handlar om sexualbrott. Den som (i annat fall än som avses förut i samma kapitel) skaffar sig en tillfällig sexuell förbindelse mot ersättning, döms enligt den bestämmelsen för *köp av sexuell tjänst* till fängelse i högst ett år. Detta gäller även om ersättningen har utlovats eller getts av någon annan. Den som köper en sexuell handling av någon och som känner till eller är oaktsam i förhållande till att en person inte deltar frivilligt, till exempel till följd av människohandel, kan dömas för våldtäkt eller oaktsam våldtäkt.[18] Även försök till köp av sexuell tjänst är straffbelagt, enligt 6 kap. 15 § brottsbalken.

[16] Prop. 1997/98:55, s. 104 ff.
[17] Se bland annat Regeringsrättens dom 1982 i mål 1516-1980, refererad i RÅ 82 1:20, och dom från Kammarrätten i Stockholm den 19 mars 2007 i mål 2231-06, där inkomst av prostitution bedömdes utgöra inkomst av rörelse/näringsverksamhet då verksamheten uppfyllde kraven på regelbundenhet och varaktighet. I kammarrättens dom ansågs verksamheten också momspliktig. Förvaltningsrätten i Stockholm har (i bland annat dom den 20 november 2018 i mål 14495-18 och 14496-18) gjort motsvarande bedömning, med hänvisning till kammarrättens dom, och avslagit överklagande av Skatteverkets beslut att bestämma inkomstskatt för oredovisade (skönsmässigt uppskattade) inkomster samt påföra moms och skattetillägg.
[18] Prop. 2017/18:177, s. 39.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Det är sedan länge kriminaliserat i Sverige att köpa en sexuell handling av den som är under 18 år. Brottet betecknades vid brottsbalkens tillkomst som förförelse av ungdom och straffbestämmelsen syftade till att skydda ungdomar från att dras in i prostitution. Den som genom att utlova eller ge ersättning skaffat eller sökt skaffa sig tillfällig könsförbindelse med någon som var under arton år dömdes enligt den dåvarande straffbestämmelsen för förförelse av ungdom.[19] Den nuvarande straffbestämmelsen finns i 6 kap. 9 § brottsbalken och brottsbeteckningen är sedan 2020 *utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling*. Enligt bestämmelsen döms den som (i annat fall än som avses förut i samma kapitel) förmår ett barn som inte fyllt 18 år att mot ersättning företa eller tåla en sexuell handling för utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Om brottet är mindre grovt, döms till fängelse i högst ett år. Handlingen är brottslig även om ersättningen har utlovats eller getts av någon annan. Om ett sådant brott rikas mot ett barn som är under 15 år, blir det i stället att bedöma enligt någon av de föregående straffbestämmelserna i samma kapitel, till exempel våldtäkt mot barn. Även försök till utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling är straffbelagt, enligt 6 kap. 15 § brottsbalken.

Ett barn som utnyttjas genom köp av sexuell handling är, och ses också alltid som ett brottsoffer. Den som är under 18 år ses också som målsägande om brottet leder till lagföring.[20] Om den utnyttjade parten vid ett sexköpsbrott är vuxen, ses hen däremot oftast inte som målsägande, utan behandlas i stället som ett vittne i förhållande till sexköparens brott.[21] Bakgrunden till detta är att kriminaliseringen av sexköp när det gäller vuxna är avsedd att skydda både allmänheten och den som utnyttjas.[22] I samband med en ändring av straffbestämmelsen 2011 behandlades frågan om målsägandestatus i brottmålsprocessen för den utnyttjade parten vid ett sexköpsbrott. Regeringen konstaterade då att köp av sexuell tjänst kan utgöra såväl ett brott mot person som ett brott mot allmän ordning och att den som utnyttjats därmed *kan* vara att anse som målsägande i ett mål om brott mot förbudet mot köp av sexuell tjänst. Avgörande för om

[19] Bäcklund, A., Johansson, S., Trost, H., Träskman, P., Wennberg, S. & Wersäll, F., *Brottsbalken En kommentar* (2022, version 21, JUNO) kommentaren till 6 kap. 9 § brottsbalken.
[20] Prop. 2004/05:45, s. 91.
[21] Brå (2022). *Köp av sexuella tjänster – En uppföljning av lagens tillämpning* (2022:3), s. 13.
[22] Prop. 1997/98:55, s. 104.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

så är fallet är enligt 20 kap. 8 § fjärde stycket rättegångsbalken om brottet begåtts mot den personen eller om hen blivit förnärmad eller lidit skada av brottet. Regeringen konstaterade att en prövning av om den som utsatts för ett sexköpsbrott är målsägande eller inte, utifrån förutsättningarna i 20 kap. 8 § rättegångsbalken, kan vara besvärlig men att problematiken inte är unik utan uppkommer även vid andra brottstyper. Regeringen ansåg det inte vara påkallat eller möjligt inom det aktuella lagstiftningsärendet med någon översyn av målsägandebegreppet och menade att frågan om målsägandestatus vid ett sexköpsbrott även fortsättningsvis måste prövas och avgöras i varje enskilt fall.[23] Vi skriver mer om målsägandefrågan i kapitel 11.

4.3 Straffbestämmelser om koppleri och människohandel

Koppleri är straffbelagt i 6 kap. 12 § brottsbalken. Den som främjar eller på ett otillbörligt sätt ekonomiskt utnyttjar att en person har tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning döms för koppleri till fängelse i högst fyra år (6 kap. 12 § första stycket brottsbalken). Detsamma gäller den som med nyttjanderätt har upplåtit en lägenhet och får veta att lägenheten används för tillfälliga sexuella förbindelse mot ersättning och inte gör vad som skäligen kan begäras för att få upplåtelsen att upphöra. Den personen anses då ha främjat verksamheten och kan dömas till ansvar för koppleri (6 kap. 12 § andra stycket brottsbalken). Om ett koppleribrott anses som grovt är straffskalan fängelse i lägst två och högst tio år. Så kan vara fallet om brottet avsett en verksamhet som bedrivits i större omfattning, medfört betydande vinning eller inneburit ett hänsynslöst utnyttjande av annan (6 kap. 12 § tredje stycket brottsbalken). Även försök till koppleri eller grovt koppleri är straffbart. Detsamma gäller förberedelse till koppleri och förberedelse, stämpling till och underlåtenhet att avslöja eller förhindra grovt koppleri. (Se 6 kap. 15 § brottsbalken.)

Människohandel är straffbelagt i 4 kap. 1 a § brottsbalken. Den som genom olaga tvång, vilseledande, utnyttjande av någons utsatta belägenhet som allvarligt begränsar personens alternativ, eller annat sådant otillbörligt medel om det allvarligt begränsar personens alternativ, rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en

[23] Prop. 2010/11:77, s. 14 f.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

person i syfte att hen ska exploateras för bland annat sexuella ändamål, döms för människohandel till fängelse i lägst två och högst tio år (4 kap. 1 a § första stycket brottsbalken). Med uttrycket ”exploateras för sexuella ändamål” i bestämmelsen avses i första hand att offret ska användas för prostitution, men det kan också gälla situationer där offret ska användas för sexuella ändamål utan att det är fråga om ett utnyttjande som kan utgöra ett köp av sexuell tjänst enligt 6 kap. 11 § brottsbalken. Det kan handla om exploatering genom en sexuell relation som inte sker genom att den sexuella handling som offret ska erbjuda förutsätter ersättning för tjänsten. Uttrycket omfattar även exempelvis det att en person ska utnyttjas för att medverka vid framställningen av pornografiska alster eller för att medverka i en pornografisk föreställning. Vad som förutsätts för att detta rekvisit ska vara uppfyllt är att offret ska delta i sexuella handlingar eller i handlingar som uppfyller lagens definition av pornografi. Den relevanta handlingen ska innefatta en ”ohöljd exponering av sexuell innebörd”.[24] Om brottet begås mot en person som inte har fyllt arton år döms för människohandel även om inte något sådant otillbörligt medel som anges i bestämmelsens första stycke har använts (4 kap. 1 a § andra stycket brottsbalken). Detsamma gäller den som inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år (4 kap. 1 a § andra stycket brottsbalken). Om människohandelsbrottet är mindre grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år (4 kap. 1 a § tredje stycket brottsbalken). Även försök, förberedelse och stämpling till människohandel är straffbart (4 kap. 10 § brottsbalken).

4.4 Nationella strategier, handlingsplaner och myndighetsuppdrag

Förbudet mot sexköp är en del i arbetet med att förebygga och bekämpa handel med människor och skydda de människor som är eller riskerar att bli indragna i prostitution och andra former av sexuellt utnyttjande. Arbetet mot prostitution, sexuell exploatering av barn och människohandel grundas till stor del på olika internationella konventioner och instrument som Sverige har åtagit sig att följa

[24] Bäcklund, A., Johansson, S., Trost, H., Träskman, P., Wennberg, S. & Wersäll, F., *Brottsbalken En kommentar* (2022, version 21, JUNO) kommentaren till 4 kap. 1 a § brottsbalken).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

(se föregående avsnitt om Sveriges internationella åtaganden). Det utgör också en del i arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, vilket i sin tur ingår i jämställdhetspolitikens övergripande mål att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.[25] I delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra ingår också att kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

4.4.1 Nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

I november 2016 beslutade regeringen en nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, för perioden 2017–2026 och ett åtgärdsprogram för perioden 2017–2020[26]. Strategin är en i raden av ett antal motsvarande handlingsplaner/strategier där den första var regeringen Reinfeldts nationella handlingsplan (skr. 2007/08:167).

2016 års strategi ska bidra till att uppnå regeringens jämställdhetspolitiska delmål att mäns våld mot kvinnor ska upphöra och att kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. I strategin ingår frågor om hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Strategin innehåller fyra politiska målsättningar: 1) ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld, 2) förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn, 3) effektivare brottsbekämpning och 4) förbättrad kunskap och metodutveckling. Som utgångspunkt för hela strategin anges *att* våld ska förebyggas med fokus på våldsutövare och maskulinitetsnormer, *att* större uppmärksamhet ska riktas mot flickors och unga kvinnors utsatthet för våld, *att* flera livssituationer och omständigheter kan innebära särskild sårbarhet (till exempel funktionsnedsättningar, missbruk, bristande kunskap i svenska, institutionsboende eller migration), *att* insatser genomgående måste utgå från ett funktionshinderperspektiv, *att* betydelsen av hedersnormer för våldsutövare och våldsutsatta måste beaktas, *att* barnets rätt och barnets bästa ska beaktas, *att* hbtq-personers rättigheter ska beaktas, *att*

[25] Se till exempel SOU 2015:55, s. 46.
[26] Den nationella strategin ingår i regeringens jämställdhetspolitiska skrivelse till riksdagen (Skr. 2016/17:10).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

förbättrad samverkan och styrning behövs, *samt att* berörda verksamheters arbete ska vara kunskapsbaserat.

I en handlingsplan mot prostitution och människohandel i februari 2018, presenterade regeringen som ett komplement till den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, åtgärder inom åtta olika insatsområden; 1) förstärkt samordning mellan myndigheter och andra aktörer, 2) stärkt förebyggande arbete, 3) förbättrad förmåga att upptäcka prostitution och människohandel, 4) lagstiftningsåtgärder, 5) starkare skydd och stöd, 6) effektivare brottsbekämpning, 7) stärkt kunskap och metodutveckling, 8) ökad internationell samverkan.[27]

I juni 2021 presenterade regeringen därefter ett åtgärdspaket för att intensifiera arbetet mot mäns våld mot kvinnor med 40 punkter för det fortsatta arbetet på den nationella strategins fyra målområden. En av punkterna (punkt 16) handlar om att skyddet och stödet till utsatta för prostitution och människohandel skulle stärkas, bland annat i förhållande till Sveriges åtagande att erbjuda ett säkert återvändande för offer för människohandel.

Regeringen har därefter i december 2021 presenterat ett andra åtgärdsprogram inom ramen för den nationella strategin från 2016, med 99 åtgärder för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. I de 99 åtgärderna ingår bland annat de 40 punkterna från åtgärdspaketet i juni 2021, och i flera fall mera konkreta åtgärder för att genomföra punkterna. I åtgärdsprogrammet slås det fast att arbetet mot prostitution och människohandel fortsatt är ett prioriterat område för regeringen och att det förebyggande arbetet och insatser för att säkra skydd och stöd till utsatta inom prostitution och människohandel bör förstärkas i form av bland annat ökat kompetensstöd och förstärkning av regionkoordinatorsfunktionen och genom utformandet av ett exitprogram (punkt 65 i åtgärdsprogrammet).

[27] Regeringskansliet, Socialdepartementet (2018). *Handlingsplan mot prostitution och människohandel*. Bilaga till regeringsbeslut 2018-02-08 nr II:1. Denna handlingsplan föregicks av den tidigare nämnda handlingsplanen från 2008 (*Handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål*, Skr. 2007/08:167), som också innehöll en rad åtgärder för ökat skydd och stöd till utsatta, stärkt förebyggande arbete, stärkt kvalitet och effektivitet i rättsväsendet, ökad nationell och internationell samverkan, samt ökad kunskap.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

4.4.2 Jämställdhetsmyndigheten

I den nationella strategin 2016 för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor bedömde regeringen att en ny myndighet borde inrättas med uppgift att bidra till en strategisk, sammanhållen och hållbar styrning och ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken. Jämställdhetsmyndigheten inrättades därför den 1 januari 2018. Myndigheten övertog olika uppdrag inom området mäns våld mot kvinnor som tidigare hade varit fördelade på andra myndigheter och fick ett nationellt samordningsansvar för frågor om människohandel. Jämställdhetsmyndigheten ska enligt sin instruktion arbeta med uppföljning, analys, samordning, kunskap och stöd i syfte att nå de jämställdhetspolitiska målen och bidra till en strategisk, sammanhållen och hållbar styrning och ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken. Myndigheten ska vidare följa och analysera utvecklingen mot de jämställdhetspolitiska målen, främja ett systematiskt, sammanhållet och effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken på alla nivåer i samhället nationellt, regionalt och lokalt, samt inom sitt ansvarsområde samla och sprida kunskap baserad på forskning och beprövad erfarenhet och verka för en kunskapsbaserad praktik. Vidare har Jämställdhetsmyndigheten ett uppdrag *att* främja utvecklingen av förebyggande insatser när det gäller mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för alla ändamål samt våld i samkönade relationer, *att* synliggöra och motverka hedersrelaterat våld och förtryck med inriktning på nationell kunskapsutveckling och strategiska övergripande frågor *samt att* på nationell nivå samordna arbetet mot människohandel för alla ändamål, utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, liksom med internationella aktörer och bistå myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling.[28]

Jämställdhetsmyndigheten övertog bland annat ansvaret för det Nationella metodstödsteam mot prostitution och människohandel (NMT), som hade inrättats 2009 av Länsstyrelsen i Stockholm, som tidigare hade det nationella samordningsuppdraget för dessa frågor. NMT är ett operativt nätverk som leds av Jämställdhetsmyndigheten och består av myndigheter som arbetar mot prostitution och alla former av människohandel. NMT fungerar som en operativ och strategisk resurs för att utveckla och effektivisera samverkan i arbetet

[28] 3 och 4 § förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

mot människohandel, samt operativt bistå i specifika ärenden. Se vidare avsnitt 4.6.2.

Jämställdhetsmyndigheten tog även över samordningen och avtalen för finansieringen av regionkoordinatorerna som hade införts i samband med det samordningsuppdrag som Länsstyrelsen i Stockholm tidigare hade för prostitution och människohandel.[29] Regionkoordinatorerna har till uppgift att stödja Jämställdhetsmyndighetens nationella uppdrag. Se vidare avsnitt 4.6.2.

Jämställdhetsmyndigheten tog också över ansvaret för Manual vid misstanke om människohandel (manualen), som beskriver stöd- och skyddsprocessen i Sverige för personer utsatta för människohandel. Myndigheten bemannar även en nationell stödtelefon som riktar sig till yrkesverksamma och som ger råd och stöd i ärenden om prostitution och människohandel. Jämställdhetsmyndigheten administrerar vidare finansieringen av Återvändandeprogrammet Människohandel – Prostitution, som ger hjälp till utländska personer som befunnit sig i prostitution eller varit utsatta för människohandel i Sverige. Även detta ansvar låg tidigare på Länsstyrelsen i Stockholm. Se vidare om manualen, stödtelefonen och Återvändandeprogrammet avsnitt 4.6.2.

Jämställdhetsmyndigheten fick i regleringsbrev för 2022 i uppdrag att fortsatt stärka arbetet mot sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel och i regleringsbrev för 2023 i uppdrag att tillsammans med Socialstyrelsen ge stöd till socialnämnderna med anledning av ny lagstiftning om betänketid för offer för människohandel.[30]

4.4.3 Länsstyrelsernas uppdrag

I samband med den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, fick även länsstyrelserna ett förtydligat och mer sammanhållet uppdrag att förebygga och bekämpa sådant våld. Länsstyrelserna ska enligt den nationella strategin utgöra navet i genomförandet av strategin på regional nivå. De ska

[29] Regionkoordinatorerna samfinansieras av Jämställdhetsmyndigheten, Länsstyrelserna och de kommuner där koordinatorerna är anställda.
[30] A2022/00986, *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Jämställdhetsmyndigheten,* beslut 2022-06-30. A2022/01653 och A2022/01607(delvis), *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Jämställdhetsmyndigheten*, beslut 2022-12-22.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

inom sina respektive län stödja genomförande och uppföljning av den nationella strategin i samråd med varandra och med andra myndigheter[31] samt med organisationer från det civila samhället. I detta ingår att inom länet bistå kommuner och regioner genom kunskap och metodstöd i deras arbete för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, samt att främja samverkan mellan dessa aktörer, myndigheter på regional nivå och civilsamhället. Länsstyrelserna ska bedriva sitt arbete i nära samverkan med Jämställdhetsmyndigheten och andra nationella myndigheter som ansvarar för olika verksamhetsområden. I arbetet med att ge kompetensstöd till den kommunala socialtjänsten förekom exempelvis under en period samverkan med Socialstyrelsen.

Sedan den 1 januari 2022 ska det vid varje länsstyrelse finnas en särskild samordningsfunktion för frågor om mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel. Genom denna samordningsfunktion ska länsstyrelserna stödja och bidra till 1) framtagande och genomförande av regionala sektorsövergripande strategier och handlingsplaner, 2) införande av effektiva metoder, arbetssätt och kunskapsstöd i regionala och lokala verksamheter, 3) samarbetet på lokal, regional och nationell nivå samt 4) utbildning och kompetensutveckling i länet. Länsstyrelserna ska i sitt arbete samverka med kommuner och regioner samt andra berörda myndigheter och aktörer. Arbetet ska vara kunskapsbaserat och samordnat med den verksamhet som bedrivs vid myndigheter på nationell nivå. Detta framgår av förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor.

[31] Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Diskrimineringsombudsmannen, Jämställdhetsmyndigheten, Kriminalvården, Linköpings universitet (Barnafrid), Inspektionen för vård och omsorg, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Migrationsverket, Polismyndigheten, Socialstyrelsen, Åklagarmyndigheten samt Sveriges Kommuner och Landsting (numera Sveriges Kommuner och Regioner, SKR). Se regeringsbeslut 2017-12-18, S2017/07420/JÄM (delvis).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

4.5 Nationella bestämmelser om skydd, stöd, vård och rehabilitering

4.5.1 Socialtjänstlagen samt föreskrifter i anslutning till den

I 1 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) fastslås att socialtjänstens mål är att främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. I 3 kap. 3 § SoL anges att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet, att det för uppgifter inom socialtjänsten ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet och att kvaliteten i verksamheten systematiskt och fortlöpande ska utvecklas och säkras. Av 1 kap. 2 § SoL framgår vidare att i alla insatser och åtgärder som rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas och av 14 kap. 1 § SoL framgår att socialtjänsten har en anmälningsskyldighet vid kännedom eller misstanke om att ett barn far illa. Vad som innefattas i begreppet ”fara illa” varierar beroende på barnets ålder och förhållandena i övrigt Den som anmäler kan utgå från sina egna iakttagelser och sin egen bedömning om ett barn far illa eller misstänks fara illa.[32] Vid beslut som rör vård och behandling för barn ska enligt 1 kap. 2 § SoL vad som är bäst för barnet vara avgörande. Med barn avses varje människa under 18 år.

Enligt 2 kap. 1 § SoL svarar kommunen för socialtjänsten inom sitt område och har också det yttersta ansvaret för att varje person får det stöd och den hjälp som behövs. Det innebär inte att en kommun ska ta hand om uppgifter som i första hand ankommer på till exempel sjukvården, men socialnämnden bör vid behov se till att vårdbehövande får tillgång till exempelvis kroppssjukvård eller psykiatrisk vård. Det kan därför krävas att kommunen ger tillfälligt bistånd vid akut behov i avvaktan på att annan huvudman rycker in.[33] För den som omfattas av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. finns det särskilda bestämmelser om bistånd och placering av barn i den lagen.[34] Det är enligt 2 a kap. 1 § SoL den kommun där en person vistas som är ansvarig för det stöd och den hjälp som avses i 2 kap. 1 § SoL. Kommunen ska enligt 2 kap. 7 § SoL samverka med regionen och upprätta en individuell plan i de fall en

[32] Lundgren, L. & Sunesson, P-A., *Nya sociallagarna,* (2023, JUNO), kommentaren till 14 kap. 1 § SoL.
[33] Clevesköld, L., Socialtjänstlag (2001:453) 2 kap. 1 §, Karnov 2023-05-04 (JUNO)
[34] Se vidare under avsnitt 4.5.7 angående lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

person har behov av insatser från både socialtjänsten och hälso- och sjukvården.[35]

Av 2 a kap. 3 § SoL framgår att bosättningskommunen ansvarar för det stöd och den hjälp en person behöver i de fall bosättningskommunen är en annan än vistelsekommunen. I de fall en person vistas i en annan kommun till följd av beslut från kommunen behåller, enligt 2 a kap. 4 § SoL, den beslutande kommunen ansvaret för stöd och hjälp. Detta gäller för av kommunen fattade beslut om boenden i bland annat familjehem, hem för vård eller boende (HVB), eller särskilda ungdomshem (SiS-hem). Vidare ansvarar enligt 2 a kap. 5 § SoL den kommun där en person är folkbokförd för stöd och hjälp under bland annat vård på sjukhus eller i annan sjukvårdsinrättning på initiativ av någon annan än en kommun.

Enligt 3 kap. 6 a § SoL ansvarar socialnämnden för att det finns tillgång till öppna insatser för att kunna möta barns, ungas och vårdnadshavares olika behov. För barn som har fyllt 15 år får nämnden enligt samma bestämmelse besluta om öppna insatser även utan vårdnadshavarens samtycke, om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det. Socialnämnden får enligt 3 kap. 6 b § utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj (kontaktfamilj) med uppgift att hjälpa en enskild och hans eller hennes närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det. Enligt andra stycket i samma bestämmelse får nämnden för den som är under 21 år utse en särskilt kvalificerad kontaktperson, om den unge har behov av särskilt stöd och särskild vägledning för att motverka risk för missbruk, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Det krävs också att den unge begär eller samtycker till sådan kontaktperson. För barn som inte har fyllt 12 år får en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. För barn som fyllt 12 men inte 15 år får en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utses om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det, eller om sådant samtycke saknas, om det är lämpligt och barnet samtycker till det. För barn som har fyllt 15 år får en kontaktperson eller en särskilt kvalificerad kontaktperson utses endast om det är lämpligt och barnet begär eller samtycker till det. En kontaktperson ska fungera som ett personligt stöd och hjälpa den enskilde med det han eller hon har behov av

[35] Se vidare om samverkan under avsnitt 4.5.5.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

medan en kontaktfamilj fungerar som ett komplement till barnets egen familj och tar emot barnet i sitt hem.[36] En särskild kontaktperson är avsedd för unga med svårare problematik och kontaktpersonen förväntas ha tät och omfattande kontakt med den unge. Kontaktpersonen bör också försöka ha en god kontakt med vårdnadshavare och arbeta nära dessa och även ha kontakter med skola, arbetsplats och myndigheter i avsikt att stödja den unge och hjälpa till i kontakterna med dessa.[37]

En person som inte själv kan tillgodose sina behov, eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt, har enligt 4 kap. 1 § SoL rätt till bistånd i form av försörjningsstöd och bistånd för sin livsföring i övrigt. Huvudregeln är att en person som kan arbeta men som inte kan försörja sig har rätt till försörjningsstöd om han eller hon står till arbetsmarknadens förfogande. Dock kan en person ha rätt till försörjningsstöd utan att samtidigt stå till arbetsmarknadens förfogande om det finns godtagbara skäl.

Om det finns skäl för det får socialnämnden enligt 4 kap. 2 § SoL även ge bistånd utöver vad som följer av 1 §. Socialnämnden får enligt 4 kap. 4 § SoL begära att en person som får försörjningsstöd ska medverka i kunskapshöjande verksamhet eller praktik om en annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd inte har kunnat erbjudas.

5 kap. SoL innehåller särskilda bestämmelser för olika grupper, däribland barn och unga samt brottsoffer. För barn och unga finns bestämmelser i 5 kap. 1–3 §§. Socialnämnden ska bland annat verka för att barn och unga växer upp under trygga förhållanden. Socialnämnden ska också arbeta uppsökande och förebyggande för att förhindra att barn och unga far illa. Vidare ska socialnämnden tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, verka för att barn och unga inte vistas i skadliga miljöer. Utöver detta ska socialnämnden även följa utvecklingen hos barn och unga som visar tecken på ogynnsam utveckling samt i samarbete med hemmen se till att dessa barn och unga får skydd, stöd och vård utifrån behov.

I 5 kap. 11 § finns en särskild bestämmelse som avser brottsoffer. Där fastslås att socialnämnden ska verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Det anges vidare att socialnämnden särskilt ska beakta att kvinnor som är eller har varit

[36] Prop. 2022/23:64, s. 27.
[37] Lundgren, L. & Sunesson, P-A., *Nya sociallagarna,* (2023, JUNO), kommentaren till 3 kap. 6 b § SoL.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation. Det anges också särskilt att socialnämnden ansvarar för att ett barn som utsatts för brott, och barnets närstående, får det stöd och den hjälp de behöver. För att någon ska anses ha utsatts för brott krävs inte att brottet polisanmälts eller är under utredning. Frågan om brottsofferbegreppet och dess koppling till begreppet målsägande i straffprocessen utvecklas i nästa avsnitt samt i kapitel 11.

I 6 kap. SoL finns bestämmelser som gäller för vård utanför det egna hemmet. I 6 kap. 1 § fastslås att socialnämnden ansvarar för att den som behöver vårdas eller bo i annat hem än det egna ska tas emot i ett familjehem, hem för vård eller boende, eller stödboende och att socialnämnden även ansvarar för att personen där får god vård. Varje kommun ska enligt 6 kap. 2 § SoL ansvara för att dessa boendeformer finns tillgängliga. Behovet av hem för vård av unga ska dock i vissa fall enligt 6 kap. 3 § SoL tillgodoses av staten och verksamheten i dessa hem leds av Statens institutionsstyrelse (SiS). När ett barn placeras utanför det egna hemmet ska enligt 6 kap. 5 § SoL barnets bästa alltid beaktas.

När socialnämnden får in en anmälan, eller annan information som kan leda till någon slags åtgärd, ska enligt 11 kap. 1 § SoL en utredning inledas utan dröjsmål. En utredning får som huvudregel inte inledas mot någon vuxen persons vilja om utredningen avser den vuxne själv. Vid behov av vård enligt LVM eller LVU får dock en utredning bedrivas mot den enskildes vilja.[38] När det gäller barn som kan vara i behov av skydd och stöd får en utredning inledas oberoende av barnets eller vårdnadshavarens vilja.[39] I de fall anmälan gäller ett barn eller en ung person ska en dokumenterad bedömning gällande behov av omedelbart skydd utföras, enligt 11 kap. 1 a § SoL. Enligt samma paragraf ska ett beslut om att inleda en utredning gällande ett barn fattas inom fjorton dagar. Vid en utredning som ska avgöra om socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd får enligt 11 kap. 2 § SoL sakkunniga konsulteras och andra nödvändiga kontakter tas och utredningen ska bland annat bedrivas skyndsamt. När en åtgärd till följd av en utredning rör ett barn, ska barnet i fråga enligt 11 kap. 10 § SoL få relevant information samt ges möjlighet att framföra sina åsikter.

[38] Prop. 1979/80:1, s. 399.
[39] 11 kap. 2 § SoL och prop. 2012/13:10, s. 55.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Närmare om bakgrunden till 5 kap. 11 § SoL

Som nämnts ovan infördes genom kvinnofridspropositionen (prop. 1997/98:55) förutom en straffbestämmelse om förbud mot sexköp och det nya brottet grov kvinnofridskränkning, även en bestämmelse i socialtjänstlagen om att socialnämnden bör verka för att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet får stöd och hjälp för att förändra sin situation. Socialstyrelsen fick också i uppdrag att utarbeta allmänna råd för socialtjänstens arbete med anledning av den nya bestämmelsen.[40]

När det gäller skälen för införandet av den nya bestämmelsen (dåvarande 8 a §) i socialtjänstlagen konstaterades inledningsvis att socialtjänstlagen är en ramlag som ger kommunen stor frihet att anpassa sin verksamhet efter lokala förutsättningar och i samråd med den enskilde, men även innehåller mer preciserade mål för vissa grupper. Det konstaterades vidare att kommunens ansvar enligt socialtjänstlagen redan med då gällande bestämmelser omfattade alla människor som är eller varit utsatta för våld. En huvuduppgift för socialtjänsten angavs vara att lämna enskilda personer den hjälp och det stöd han eller hon behöver och som inte kan tillgodoses på annat sätt och att en vägledande princip i det individinriktade arbetet inom socialtjänsten är helhetssynen på individens situation, vilket förutsätter samarbete över sektorsgränserna. Regeringen konstaterade att det fanns brister i socialtjänstens arbete med kvinnor som utsätts för våld, att frågan föreföll lågt prioriterad och att det fanns bristande kunskap hos socialsekreterare vilket gjorde att de inte var tillräckligt uppmärksamma på problemet. Det angavs vidare att det inte är ovanligt att våldsutsatta kvinnor av olika anledningar döljer att de är utsatta för våld i sina hem, med följd att de alltför sällan erbjuds insatser och inte heller efterfrågar dessa. Även om socialtjänstens ansvar redan omfattade kvinnor som utsatts för våld, ansåg regeringen att de brister i socialtjänstens arbete som påvisats talade för att ansvaret för att hjälpa dessa kvinnor borde anges tydligare i lagen genom en särskild bestämmelse. Avsikten med den nya bestämmelsen var att klargöra att socialtjänsten har ett eget ansvar för att stödja och hjälpa kvinnor utsatta för våld i hemmet. I detta ansvar ingår att säkerställa att det i kommunen finns egen kompetens och handlingsberedskap för att kunna söka upp och hjälpa utsatta kvinnor och att social-

[40] Prop. 1997/98:55, s. 35 och 104 ff.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

tjänsten inte kan förlita sig på att det finns tillgång till frivilliga insatser i kommunen. Socialtjänsten borde också enligt regeringen bli mera uppmärksam på situationer där det kan förekomma våld i hemmet även om den hjälpsökande kontaktar socialtjänsten för att få hjälp med andra problem. Regeringen angav att särskilda metoder och handläggningsrutiner kunde behöva utarbetas när det gällde stödjande samtal, råd och hjälp med praktiska frågor eller hjälp med skyddat boende. Även information och uppsökande verksamhet angavs som viktiga uppgifter för socialtjänsten för att nå kvinnorna.

Efter förslag av Brottsofferutredningen (SOU 1998:40) kompletterades 8 a § socialtjänstlagen under 2001, så att det framgick att socialnämndens ansvar omfattar alla brottsoffer. I den nya lydelsen angavs att socialnämnden bör verka för att den som utsatts för brott och dennes anhöriga får stöd och hjälp, samt att socialnämnden härvid särskilt bör beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation. Den ändrade bestämmelsen placerades i 5 kap. 11 § i 2001 års socialtjänstlag. I prop. 2000/01:79, som låg till grund för ändringen, upprepades att socialtjänsten är en ramlag och att kommunens yttersta ansvar för att människor i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver omfattar människor utsatta för våld och att en komplettering av lagen med en särskild regel om socialtjänstens ansvar för dem som utsatts för brott inte medförde någon förändring i rättsligt hänseende. Regeringen ansåg dock att samma argument som anförts när det gällde våldsutsatta kvinnor, vid införandet av 8 a §, gjorde sig gällande även i fråga om behovet av en allmän regel om socialtjänstens ansvar för och skyldigheter gentemot alla som utsatts för brott. Ändringen syftade till att klargöra att socialtjänsten har ett ansvar för att stödja och hjälpa alla som utsatts för brott och att det bör bedrivas ett aktivt arbete i detta hänseende. Regeringen påtalade också vikten av att socialtjänsten fortsatte att utveckla metoder för det förebyggande arbetet och för stöd till våldsutsatta kvinnor, samt att socialtjänsten särskilt borde uppmärksamma barns utsatta situation vid våld i familjen.[41]

2006 ändrades bestämmelsen på nytt. I den nya lydelsen fastslogs att socialnämnden också borde beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp. I förarbetena till ändringen

[41] Prop. 2000/01:79, s. 35 f.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

(prop. 2005/06:166) nämndes återigen socialtjänstlagens karaktär av ramlag med mer preciserade mål för vissa grupper, samt vad som motiverat införandet av bestämmelsen och ändringen 2001. Vidare redogjordes för socialtjänstens ansvar att verka för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden, att ingripa vid behov av hjälp, stöd eller skydd, samt att i nära samarbete med hemmen bland annat främja en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdomar och sörja för att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd de behöver. Även socialtjänstens huvudansvar för samverkan i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa nämndes. Regeringen konstaterade att barn som bevittnar våld och andra övergrepp sällan berättar om händelserna spontant och att deras symptom lätt kan missförstås. Det ansågs angeläget att i större utsträckning uppmärksamma dessa barn och deras behov. Det framhölls att även de är offer för brott vilket behövde förtydligas. Det bedömdes därför finnas anledning att klarlägga detta direkt i lagtexten och på så vis lyfta fram och tydliggöra socialtjänstens ansvar för denna grupp, även om det inte skulle innebära någon större ändring i rättsligt hänseende. Trots vissa redan vidtagna åtgärder ansågs det finnas ett starkt behov av att lyfta fram denna grupp av barn och socialtjänstens ansvar för dem.

I propositionen fördes ett särskilt resonemang om just brottsofferbegreppet. Ett par remissinstanser hade uttryckt tveksamhet till att i socialtjänstlagen ta in en sådan bestämmelse med hänvisning till att det ur systematisk synpunkt ansågs olyckligt att beteckna personer som brottsoffer som kanske inte skadeståndsrättsligt kunde härleda sin rätt till ersättning på grund av brottslig handling. Regeringen betonade att det fick anses klarlagt att bestämmelsen i socialtjänstlagen syftade till att lyfta fram barn som bevittnar våld och att tydliggöra socialtjänstens ansvar för dessa barn, som angavs ”ur ett övergripande samhällsperspektiv” vara offer för brott. Det framhölls att det inte finns någon legal definition av brottsoffer och inte heller någon allmänt accepterad definition av vem eller vilka som är att betrakta som brottsoffer. Ny kunskap och nya insikter angavs göra brottsoffer till ett föränderligt begrepp och det konstaterades att olika definitioner används i olika sammanhang. Att barn som bevittnat våld i vissa fall inte skadeståndsrättsligt kunde härleda sin rätt till ersättning på grund av brottslig handling medförde därför inte, enligt regeringens uppfattning, att kompletteringen i socialtjänstlagen

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

inte borde genomföras. Om det blev naturligt att barn som bevittnat våld sågs som offer för brott skulle det enligt regeringen förhoppningsvis leda till ett tydliggörande av dessa barns situation även i andra myndigheters arbete.[42]

Bestämmelsen ändrades på nytt från och med 1 juli 2007. Genom ändringen skärptes bestämmelsen så att socialnämndens skyldighet att ge stöd och hjälp framgick ännu tydligare än tidigare, genom att ordet *bör* byttes ut mot *skall*, och bestämmelsen styckeindelades och omformulerades. I förarbetena till ändringen framhölls att det endast är 4 kap. 1 § SoL som grundar rätt för enskilda att få stöd och hjälp. Vidare angavs att det redan av 2 kap. 2 § SoL framgår att kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas där får det stöd och den hjälp de behöver, oavsett vilken hjälp det gäller och oavsett orsaken till hjälpbehovet, men att det för vissa grupper ansetts nödvändigt att även särskilt påtala det behov som vissa grupper kan ha, till exempel på grund av att socialnämndens arbete för dessa grupper ansetts bristfälligt. Detta angavs gälla bland annat 5 kap. 11 § SoL, där de som utsatts för brott särskilt nämns. Det påpekades att 5 kap. 11 § inte i sig grundar någon rätt för enskilda att få stöd och hjälp, men att de kan ha sådan rätt enligt 4 kap. 1 §. Genom att skärpa bestämmelsen i 5 kap. 11 § ville regeringen markera hur viktigt det är att brottsoffer och då framför allt kvinnor som utsatts för våld eller andra övergrepp av närstående samt barn som bevittnar våld får det stöd och den hjälp de behöver. Ett tydligare synliggörande av socialtjänstens ansvar för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnar våld förväntades kunna påverka attityder och därmed undanröja de brister som fanns i bemötande av samt stöd och hjälp till dessa brottsoffer.[43]

Regeringen gjorde också bedömningen att Socialstyrelsen, för att stödja kommunerna, borde få i uppdrag att utarbeta vägledning till stöd för tillämpningen av lagstiftningen. Med hänsyn till den ökade kunskapen på området ansågs det finnas goda förutsättningar för Socialstyrelsen att ta fram material som stöd för hur socialnämnderna bör tillämpa 4 kap. 1 § SoL vid bedömningar av kvinnornas behov av insatser mot bakgrund också av bestämmelsen i 5 kap. 11 § SoL. I detta ingick även viktiga serviceinriktade insatser som förmedling av kontakter med myndigheter, hjälp med att söka bostad,

[42] Prop. 2005/06:166, s. 15 ff.
[43] Prop. 2006/07:38, s. 26 och 30.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

kontakter med polis och övriga rättsväsendet. Det ansågs viktigt att i det sammanhanget uppmärksamma åtgärder som kan behöva vidtas för grupper med särskilda behov, som missbruksproblematik, funktionshinder och utländsk bakgrund. Vidare bedömde regeringen att Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (IMS) vid Socialstyrelsen borde få i uppdrag att utveckla bedömningsinstrument för socialtjänstens insatser för våldsutsatta kvinnor och deras barn, samt få i uppdrag att utvärdera metoder och arbetssätt i socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor.[44]

5 kap. 11 § fick sin nuvarande lydelse 2013 då bland annat ett nytt stycke fördes in i bestämmelsen, där det anges att socialnämnden ansvarar för att ett barn som utsatts för brott och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver. I förarbetena till ändringen (prop. 2012/13:10) angavs att medvetenheten ökat om vikten av att barn och ungdomar som är utsatta för brott får stöd i ett tidigt skede för att förebygga framtida problem. I samband med det nämndes utvecklandet av stödcentrum för unga brottsoffer och samverkan i Barnahus. Även om socialnämnden redan hade ett tydligt ansvar för att skydda barn och ungdomar som far illa eller riskerar att fara illa, ansåg regeringen att det fanns skäl att göra det tydligare att socialnämnden har ett ansvar för såväl barn och ungdomar som utsatts för brott som för barn som bevittnat våld och övergrepp i familjen.[45]

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer, särskilt om socialtjänstens ansvar

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relation (HSLF-FS 2022:39) är enligt 1 kap. 2 § avsedda att tillämpas av socialnämnder och vårdgivare i deras arbete med våld i nära relationer. I 1 kap. 6 § anges att begreppet ”våldsutsatta” i föreskrifterna och de allmänna råden avser barn och vuxna som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående. Då föreskrifterna endast avser våld i nära relation, omfattar de våldsutsatthet i form av prostitution, människohandel eller annan sexuell exploatering endast då våldet till någon del utövas av en närstående.

I 2 kap. beskrivs socialnämndens ansvar för planering och styrning. Socialnämnden ska enligt 2 kap. 4 § fastställa rutiner för när

[44] A.a., s. 33 f. och 35 ff.
[45] Prop. 2012/13:10, s. 94 och 98 f.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

och hur personal i berörda verksamheter ska ställa frågor för att upptäcka våld. I 2 kap. 5 § anges att rutiner ska finnas för hur information kring barns våldsutsatthet ska behandlas och föras vidare. Socialnämnden ska enligt 2 kap. 9–10 §§ samverka för att samordna sina insatser, både internt och med externa aktörer.

I 4 kap. finns föreskrifter och allmänna råd om socialnämndens utredning av våldsutsatta vuxna. I ett ärende som gäller en våldsutsatt vuxen bör enligt de allmänna råden socialnämnden, med anledning av våldet, bland annat utreda den vuxnas behov av akut stöd och hjälp, våldets karaktär och omfattning samt våldets konsekvenser för den vuxna. Utredningen bör även innefatta hur den vuxna hanterar sin situation, hur den vuxnas nätverk ser ut, och den vuxnas behov av stöd och hjälp på både kort och lång sikt. Vidare ska socialnämnden enligt 4 kap. 1 § bedöma risken för att den vuxna utsätts för ytterligare våld.

I 5 kap. beskrivs hur socialnämnden ska och bör arbeta med utredningar om våldsutsatta barn. En utredning enligt 11 kap. 1 § SoL bör, enligt de allmänna råden i 5 kap. 1 §, bland annat innefatta barnets behov av akut stöd och hjälp, inklusive vård eller boende i annat hem än det egna, och barnets behov av stöd och hjälp i övrigt på både kort och lång sikt. I 5 kap. 2 § anges även att en bedömning ska göras gällande risken för att barnet kommer att utsättas för ytterligare våld och att en standardiserad bedömningsmetod då bör användas. Utredningen och riskbedömningen ska enligt 6 kap. 3 § ligga till grund för socialnämndens bedömning av vilka insatser som ska erbjudas barnet akut och på längre sikt, med utgångspunkt i barnets behov av skydd, råd, stöd, vård och behandling.

En våldsutsatt vuxen ska enligt 6 kap. 1 § erbjudas insatser, akut och på kort och lång sikt med utgångspunkt i behovet av skydd, stöd och hjälp, grundat på genomförd utredning och riskbedömning. Socialnämnden bör bland annat kunna erbjuda information och råd, stödsamtal, hjälp att ordna stadigvarande boende, förmedling av kontakt med frivilligorganisationer och hjälp vid kontakt med hälso- och sjukvården och andra myndigheter som Polismyndigheten och Skatteverket. Socialnämnden bör också kunna handlägga ett akut behov av ekonomiskt bistånd för en våldsutsatt vuxen. Vid behov av skydd ska socialnämnden enligt 6 kap. 2 § även kunna erbjuda en våldsutsatt vuxen ett lämpligt tillfälligt boende.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd

I Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd (SOSFS 2013:1) ges rekommendationer till stöd för bedömningen i vissa fall av enskilda personers rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453). När det gäller försörjningsstöd, anges att särskilda skäl som bör leda till att kostnaderna enligt riksnormen beräknas till en högre nivå, bland annat kan vara om en person har tillfälligt höga kostnader till följd av att han eller hon är eller har varit utsatt för våld eller andra övergrepp av närstående eller för något annat brott. När det gäller behovsbedömningen, anges att socialnämnden bör räkna med hushållets samtliga faktiska inkomster, utifrån de inkomster hushållet hade kalendermånaden före den månad som beräkningen avser.

Socialstyrelsens handbok om ekonomiskt bistånd

Socialstyrelsens handbok om ekonomiskt bistånd är ett komplement till Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd. Den är ett stöd för arbetet inom verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd och är avsedd att förtydliga lagstiftningen och underlätta den praktiska tillämpningen för den som arbetar inom området.

I kapitlet som rör kommunens ansvar anges bland annat att det i arbetet med ekonomiskt bistånd är viktigt att uppmärksamma våldsutsatthet, att socialtjänsten ska verka för att alla som utsätts för våld eller andra övergrepp får stöd och hjälp samt att kvinnor som kan behöva stöd och hjälp för att förändra sin situation särskilt ska uppmärksammas. Vidare nämns att frågor om våld kan behöva ställas vid flera tillfällen samt att försörjningen kan vara väsentlig för en våldsutsatt persons möjlighet att lämna en våldsam relation och kunna känna trygghet efter uppbrottet Det anges också att ekonomiskt bistånd i en akut situation kan behöva beviljas tillfälligt utan prövning av den skyddsbehövandes egna ekonomiska förutsättningar och att det då är skyddsbehovet som är det primära vid bedömningen av rätten till bistånd. Detta innebär dock inte att den vanliga biståndsprövningen i nästa led helt åsidosätts utan socialnämnden behöver göra en individuell bedömning utifrån den enskilda situationen.[46]

[46] Socialstyrelsen (2021). *Ekonomiskt bistånd: Handbok för socialtjänsten*, s. 60 ff.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

4.5.2 LVU – lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), reglerar beredande av vård för den som är under 18 år (eller i vissa fall under 20 år) när det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av vårdnadshavare eller den unge själv.[47]

En grund för beredande av vård enligt LVU är enligt 2 § om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas (de så kallade miljöfallen).

En annan grund för beredande av vård enligt LVU är enligt 3 § om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (de så kallade beteendefallen). Som exempel på ”socialt nedbrytande” beteende anges i lagens förarbeten enstaka allvarliga brott, prostitution, uppträdande på sexklubb eller vistande i missbruksmiljö.[48] Högsta förvaltningsdomstolen har emellertid i en dom 2015 framhållit att även om LVU är en skyddslagstiftning för utsatta unga så är ett tvångsomhändertagande enligt lagen en ingripande åtgärd, särskilt när det gäller tvångsomhändertaganden som sker med stöd av 3 § LVU. I domen uttalas vidare att enbart det förhållandet att den unge utsätter sig för risk innebär inte att det föreligger ett beteende som kan betecknas som socialt nedbrytande.[49]

När det gäller LVU-vårdens innehåll och utformning framgår av 11 § att det är socialnämnden som bestämmer hur vården av den unge ska ordnas och var hen ska vistas under vårdtiden. För den som behöver stå under särskilt noggrann tillsyn ska det enligt 12 § finnas särskilda ungdomshem och Statens institutionsstyrelse (SiS) ska efter beslut av socialnämnden anvisa plats i sådant hem. Socialnämnden ska enligt 13 a § också noga följa vården, bland annat genom personliga besök och samtal med den unge, den som tagit emot den unge och med vårdnadshavarna. Den som vistas i ett hem för särskilt noggrann tillsyn (SiS) får enligt 15 § hindras att lämna hemmet och de följande paragraferna innehåller ytterligare bestämmelser om

[47] 1 § LVU.
[48] Se prop. 1989/90:28, s. 67 och 109.
[49] HFD 2015 ref. 7.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

vilka inskränkningar i den unges frihet som får beslutas. I 20 a § finns en bestämmelse om krav på proportionalitet för användande tvångsåtgärderna.

Det bör anmärkas att även de rättigheter som framgår av barnkonventionen måste tillgodoses under ett barns placering. Det gäller till exempel rätten till rehabilitering och återanpassning i artikel 39.

4.5.3 LVM – lagen om vård av missbrukare i vissa fall

Lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) reglerar förutsättningarna för att ge tvångsvård i stället för frivillig vård enligt SoL för den som är missbrukare. Vårdens innehåll och utformning vid tvångsvård ska styras av bestämmelserna i SoL i den mån det inte finns avvikande bestämmelser i LVM. Detta framgår av 2 § LVM. Syftet med tvångsvård är enligt 3 § LVM att motivera missbrukaren att frivilligt medverka till fortsatt behandling och stöd för att komma ifrån missbruket. Lagen innehåller på samma sätt som LVU bestämmelser om den närmare innebörden av tvångsvården.

4.5.4 Hälso- och sjukvårdslagen samt föreskrifter och allmänna råd i anslutning till den

Med hälso- och sjukvård avses, enligt 2 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) (HSL), bland annat åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador Målet med hälso- och sjukvården är enligt 3 kap. 1 § HSL en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen. Den som har det största behovet av hälso- och sjukvård ska ges företräde till vården.

Hälso- och sjukvårdsverksamhet ska enligt 5 kap. 1 § HSL bedrivas så att kraven på en god vård uppfylls. Det innebär bland annat att vården ska vara av god kvalitet, tillgodose patientens behov av trygghet, kontinuitet och säkerhet, samt bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet. Vården ska också vara lätt tillgänglig. Kvaliteten i verksamheten ska enligt 5 kap. 4 § HSL systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

När hälso- och sjukvård ges till barn ska enligt 5 kap. 6 § HSL barnets bästa särskilt beaktas. Ett barns behov av information, råd och stöd ska enligt 5 kap. 7 § HSL särskilt beaktas om barnets för-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

älder eller någon annan vuxen som barnet bor med utsätter eller har utsatt barnet för våld eller andra övergrepp. I frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa ska enligt 5 kap. 8 § HSL hälso- och sjukvården på socialnämndens initiativ samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs.

Regionen ska i planeringen och utvecklingen av hälso- och sjukvården samverka med samhällsorgan, organisationer och vårdgivare. I frågor om hälso- och sjukvård som berör flera regioner ska regionerna samverka. Regionen får också träffa överenskommelser med kommuner, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen om att inom ramen för regionens uppgifter enligt HSL samverka i syfte att uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser. Detta framgår av 7 kap. 7–9 §§ HSL.

Av 8 kap. 1 § HSL framgår att regionen ska erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som är bosatt inom regionen. I 8 kap. 10 § anges att särskilda bestämmelser om hälso- och sjukvård finns i lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. och lagen (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd (se om dessa nedan).

I 11 kap. HSL beskrivs kommunens ansvar som huvudman avseende organisation, planering och samverkan inom vård och omsorg. Kommunen ska bland annat enligt 11 kap. 3 § samverka med samhällsorgan, organisationer och vårdgivare rörande planering och utveckling av hälso- och sjukvården.

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer, särskilt om hälso- och sjukvårdens ansvar

Som angetts ovan (avsnitt 4.5.1) är Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relation (HSLF-FS 2022:39) avsedda att tillämpas av socialnämnder och vårdgivare i deras arbete med våld i nära relationer. Med ”våldsutsatta” avses i föreskrifterna endast barn och vuxna som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående. I 7 kap. finns föreskrifter för hälso- och sjukvård.

I 7 kap. 2 § föreskrivs att rutiner ska fastställas för när och hur personal ska ställa frågor om våld. I 7 kap. 3–4 §§ anges att rutiner ska finnas för hur anmälningsskyldighet enligt socialtjänstlagen ska fullgöras och för hur barns behov av information, råd och stöd enligt hälso- och sjukvårdslagen och patientsäkerhetslagen ska beaktas.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

I 7 kap. 6–7 §§ anges att vårdgivare ska samverka för att samordna sina åtgärder både inom den egna verksamheten och i samverkan med externa verksamheter. I 7 kap. 10–12 §§ finns föreskrifter om hälso- och sjukvårdens åtgärder för våldsutsatta vuxna och barn. Vid misstanke om våldsutsatthet ska hälso- och sjukvårdspersonalen bland annat ställa frågor om orsaken till tecknen på våld, beakta vilka behov av psykisk och fysisk vård den vuxna eller barnet har och när det gäller barn göra en anmälan till socialtjänsten.

4.5.5 Samverkansområden för kommuner och regioner

Det finns enligt SoL och HSL områden där kommun och region får eller ska samverka i insatser och verksamheter gällande skydd, stöd och vård.

Kommunen respektive regionen får enligt 2 kap. 6 § SoL och 7 kap. 9 § HSL träffa överenskommelse om samverkan med varandra och med Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen inom ramen för socialtjänstens respektive regionens uppgifter, i syfte att på ett effektivare sätt använda tillgängliga resurser. Kommunen respektive regionen ska bidra till finansieringen av verksamhet som drivs i samverkan. I samma bestämmelser anges också att kommuner och regioner enligt lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser får delta i finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet, också det med Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Målgruppen för sådan finansiell samordning är människor som behöver samordnade rehabiliteringsinsatser från de samverkande parterna för att uppnå eller förbättra sin förmåga till förvärvsarbete. Åtgärder som finansieras genom finansiell samordning ska ligga inom de samverkande parternas samlade ansvarsområde. Den finansiella samordningen omfattar de resurser som, i enlighet med vad som avtalats mellan samverkansparterna, ska användas för att finansiera samordnade rehabiliteringsinsatser för målgruppen. Finansiell samordning bedrivs genom ett fristående samordningsförbund, i vilket de samverkande parterna är representerade. Samordningsförbundet beslutar om mål och riktlinjer för den finansiella samordningen samt finansierar insatser i enlighet med syftet med den finansiella samordningen. Förbundet beslutar inte om förmåner och rättigheter för enskilda

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

och vidtar inte heller i övrigt några åtgärder som innefattar myndighetsutövning.[50]

När en person har behov av insatser från både hälso- och sjukvården och socialtjänsten ska kommunen och regionen enligt 2 kap. 7 § SoL respektive 16 kap. 4 § HSL tillsammans upprätta en individuell plan (även kallad samordnad individuell plan, SIP), om kommunen eller regionen bedömer att den behövs för att den enskilde ska få sina behov tillgodosedda och den enskilde samtycker till att den upprättas. Det ska framgå av planen vem av huvudmännen som har det övergripande ansvaret, vilka insatser som behövs och vem av huvudmännen som är ansvarig för varje insats. I en sådan individuell plan kan ansvar för vissa insatser även läggas på annan aktör än kommunen eller regionen, vilket i så fall ska framgå av planen.

4.5.6 Socialstyrelsens utbildningsmaterial om prostitution och människohandel för sexuella ändamål

Sex mot ersättning – Utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna

Socialstyrelsen tog 2011 fram ett utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna som tar eller har tagit emot ersättning för sex. Det togs fram på uppdrag av regeringen Reinfeldt, som ett led i regeringens handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål (Skr. 2007/08:167). Materialet, som uppdaterades 2015, riktar sig till personal inom socialtjänsten samt hälso- och sjukvården. Materialets syfte är att öka yrkesverksamma personers kunskap inom området och att ge dessa personer lättillgänglig handledning i sitt arbete med personer som tar eller tidigare har tagit emot ersättning för sex.[51]

Utbildningsmaterialet lyfter fram vikten av att ta hänsyn till utsatta personers uppfattningar och önskemål om stöd och hjälp samt att i de fall en utsatt person har många behov insatser kan krävas från flera håll, vilket också visar på behovet av att myndigheter och olika aktörer samverkar. I andra fall kan det handla om ett tillfälligt behov av insatser. Exempel på insatser som lyfts är samtalskontakt i form

[50] Lundgren, L. och Sunesson, P-A., *Nya sociallagarna Med kommentarer i lydelsen den 1 januari 2023*, (10 januari 2023, version 36, JUNO) kommentaren till 2 kap. 6 § SoL.
[51] Socialstyrelsen (2015). *Sex mot ersättning – Utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna*, s. 7 f.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

av kris-, motiverings- och behandlingssamtal, ekonomiskt bistånd, stöd till anhöriga, stöd vid rättsprocesser, missbruksbehandling, tillfälligt boende och att förmedla kontakten till andra myndigheter eller frivilligorganisationer.[52]

I utbildningsmaterialet tar man även upp frågan om den enskildes rätt till ekonomiskt bistånd. När socialtjänsten får kännedom om att någon försörjer sig genom försäljning av ”sexuella tjänster”, anges i materialet att socialtjänsten kan försöka hjälpa och motivera denne att inte betrakta sådan inkomst som en fortsatt försörjningskälla. Detta sägs exempelvis kunna ske genom att man tillsammans arbetar för att hitta en annan försörjning samt uppmärksammar eventuella hjälpbehov utöver pengar. För personer som har skulder kan socialtjänsten också ge råd när det gäller ekonomi och hjälpa till med ansökan om skuldsanering hos Kronofogden. Vidare beskrivs att skyddsbehovet kan vara det primära i ett akut skede och att socialnämnden i dessa fall bör göra undantag från huvudprincipen vid inkomstberäkning och inte heller hänvisa till makars försörjningsskyldighet om den ena parten är eller har varit utsatt för våld eller andra övergrepp av den andra parten.[53]

Sex mot ersättning – Utbildningsmaterial om skydd och stöd till barn och unga

Socialstyrelsen tog 2015 även fram ett utbildningsmaterial om skydd och stöd till barn och unga med erfarenhet av att ta emot ersättning för sex. Det togs fram i syfte att vara ett verktyg för att identifiera, samtala med och fånga upp barn som riskerar att fara illa på grund av att de har sex mot ersättning. Målgruppen för utbildningsmaterialet är verksamheter som arbetar med barn och ungdomar, framför allt anställda inom socialtjänst, elevhälsa, barn- och ungdomspsykiatri och ungdomsmottagningar. I utbildningsmaterialet anges att begreppet sexuell exploatering av barn innefattar förfaranden som handel med barn, barnprostitution och barnpornografi.[54]

Inledningsvis finns kapitel om det generella kunskapsläget; vem som riskerar att bli utsatt och vem som tenderar att köpa sex. Där-

[52] Socialstyrelsen (2015). *Sex mot ersättning – Utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna*, s. 59 f.
[53] A.a s. 61 f.
[54] Socialstyrelsen (2015). *Sex mot ersättning – Utbildningsmaterial om skydd och stöd till barn och unga*, s. 3 och 9.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

efter följer kapitel med konkret information och vägledning till yrkesverksamma som möter den utsatta målgruppen.

Stor vikt läggs vid att våga fråga om erfarenhet av sex mot ersättning i möten med unga, för att kunna upptäcka utsatthet. Om man som yrkesverksam möter barn och unga men tycker att det är svårt att ställa frågor kopplat till sex mot ersättning går det att ta hjälp av frågeställningar som finns i utbildningsmaterialet. Även vikten av att kunna ta hand om svaret lyfts fram och i utbildningsmaterialet ges råd om hur den som tar emot uppgifter om utsatthet kan bemöta barnet på ett bra sätt och agera på ett sätt som är hjälpsamt för barnet.[55]

Vidare beskrivs yrkesverksammas ansvar för att anmäla till socialnämnden vid misstanke om att ett barn far illa, samt socialtjänstens ansvar för att genast bedöma om barnet eller den unga är i behov av omedelbart skydd och att omgående påbörja en utredning. I materialet anges att socialtjänsten sällan frågar barn och unga om eventuella erfarenheter av sexuell exploatering om detta inte är uttalat i anmälan, och att sådana frågor behöver ställas till både flickor och pojkar, lämpligen i samband med frågor om eventuell utsatthet för sexuella övergrepp.[56]

Flera aktörer lyfts fram som viktiga när det gäller att upptäcka och hjälpa personer som har blivit utsatta för sexuell exploatering; elevhälsan, ungdomsmottagningar, BUP, missbruks- och beroendevård för ungdom, den allmänna hälso- och sjukvården, socialtjänsten, HVB-hem, gode män för ensamkommande barn, SiS och ideella föreningar. Vidare framhålls att det är viktigt för alla inblandade aktörer att samverka med varandra för att ge stöd och skydd utifrån en helhetssyn. Avslutningsvis lämnas i materialet råd om vart yrkesverksamma kan vända sig för att rådgöra med experter på området.

4.5.7 Lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl.

I lagen finns bestämmelser om sysselsättning för och bistånd till utlänningar som 1) är asylsökande, 2) har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet, eller

[55] A.a. s. 38 ff.
[56] A.a. s. 47 f.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

3) har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och av särskilda skäl medgetts rätt att vistas här medan ansökan prövas. Lagen gäller dock inte barn under 18 år som saknar uppehållstillstånd och inte vistas på en förläggning, om de bor hos en vårdnadshavare som har uppehållstillstånd. EU-medborgare omfattas av lagen endast om det finns synnerliga skäl för det. Asylsökande som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och vars rätt till bistånd enligt lagen har upphört, omfattas inte av lagen om de ansöker om ett fortsatt tillstånd på samma grund eller under vissa förutsättningar ansöker om ett nytt tillstånd. En utlänning som ansökt om eller fått tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 eller 15 b § utlänningslagen omfattas inte heller av lagen. Detta framgår av 1 och 1 a §§.

Det anges i 1 § andra stycket att den som omfattas av lagen inte har rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL för förmåner av motsvarande karaktär och att rätt till bistånd inte heller föreligger för bostadskostnader. I övrigt föreligger dock samma rätt till bistånd enligt SoL som för andra personer som uppehåller sig i Sverige.[57]

Migrationsverket ska enligt 2 § ha huvudansvaret för mottagandet av utlänningar som avses i 1 § första stycket 1 och 2 (asylsökande och den som sökt eller fått uppehållstillstånd med tillfälligt skydd) och ska för detta ändamål driva förläggningar. I lagen finns bestämmelser som reglerar under vilka förhållanden den som omfattas av lagen har rätt till olika typer av bistånd (logi, bostadsersättning, dagersättning och särskilt bidrag), som Migrationsverket ansvarar för.

Regeringen gav den 16 september 2021 en särskild utredare i uppdrag att bland annat se över denna lag. I uppdraget ingår att se över och förtydliga vilka utlänningar som omfattas av lagens olika personkategorier och hur länge. Utredaren ska även se över gränsdragningar mot andra regelverk bland annat i fråga om insatser nära förknippade med boendet, exempelvis skyddat boende. Utredaren ska därvid ta ställning till vilka förmåner och insatser som ska erbjudas inom ramen för det bistånd som lämnas enligt denna lag och tydliggöra hur dessa kan samordnas med insatser enligt andra regelverk. Uppdraget ska i denna och andra delar redovisas i ett slutbetänkande senast den 31 maj 2024.[58]

[57] Fridström, I., Lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. 1 §, Karnov 2023-05-05 (JUNO).
[58] Kommittédirektiv *Ett ordnat initialt mottagande av asylsökande* (dir. 2021:71) och tilläggsdirektiv (dir. 2022:16 och dir. 2023:93).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

4.5.8 Lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl.

I lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. finns bestämmelser om regionernas skyldigheter att, utöver vad som följer av hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) och tandvårdslagen (1985:125), erbjuda hälso- och sjukvård och tandvård åt asylsökande och vissa andra utlänningar.

En regions skyldigheter enligt lagen gäller endast utlänningar som vistas inom regionen. Lagen omfattar utlänningar som 1) har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser och som inte är folkbokförda här i landet, 2) har ansökt om eller beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen och som inte är folkbokförda här i landet, 3) hålls i förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § utlänningslagen och som inte har placerats i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest, eller 4) vistas här med stöd av tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 eller 15 d § utlänningslagen. Lagen gäller även utlänningar som avses i punkterna 1 eller 2 som har meddelats ett beslut om avvisning eller utvisning, men inte om hen håller sig undan så att beslutet inte kan verkställas.

4.5.9 Lagen om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd

I lagen (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd, finns bestämmelser om regionens ansvar att, utöver vad som följer av hälso- och sjukvårdslagen och tandvårdslagen, erbjuda hälso- och sjukvård samt tandvård till vissa utlänningar som vistas inom en region utan att vara bosatta där. Lagen omfattar utlänningar som vistas i Sverige utan stöd av myndighetsbeslut eller författning, men inte utlänningar vars vistelse i Sverige är avsedd att vara tillfällig.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

4.6 Nationell reglering som särskilt tar sikte på offer för människohandel

4.6.1 Bestämmelser om betänketid och tidsbegränsat uppehållstillstånd i utlänningslagen

I 5 kap. 15 § utlänningslagen (2005:716) finns en särskild bestämmelse om tidsbegränsat uppehållstillstånd för medverkan i en brottsutredning och för betänketid.

Enligt bestämmelsens första stycke ska ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader ges till en utlänning som vistas i Sverige, om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ska kunna genomföras, utlänningen klart visat sin vilja att samarbeta med de brottsutredande myndigheterna, utlänningen brutit alla förbindelser med de personer som är misstänkta för de brott som förundersökningen avser, och hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att tillstånd beviljas.

I bestämmelsens andra stycke anges att en utlänning som vill ha betänketid för att återhämta sig och för att kunna ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna ska meddelas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar, om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ska kunna genomföras och hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att tillstånd beviljas.

Ett uppehållstillstånd enligt bestämmelsens första stycke (tidsbegränsat uppehållstillstånd i minst sex månader) får förlängas om förutsättningarna för sådant tillstånd fortfarande är uppfyllda. Även ett uppehållstillstånd enligt bestämmelsens andra stycke (betänketid) får förlängas om det av särskilda skäl finns behov av en längre betänketid och förutsättningarna fortfarande är uppfyllda. Detta framgår av bestämmelsens tredje stycke.

Ansökan om uppehållstillstånd eller förlängt tillstånd görs av förundersökningsledaren. Om det finns anledning anta att utlänningen har utsatts för brott enligt 4 kap. 1 a eller 1 b § brottsbalken (människohandel eller människoexploatering), får en ansökan om uppehållstillstånd enligt andra stycket (betänketid) även göras av socialnämnden. Detta framgår av bestämmelsens fjärde stycke.

Bestämmelsen infördes i 1989 års utlänningslag den 1 oktober 2004 och överfördes till 5 kap. 15 § i 2005 års utlänningslag. Som en följd av EU:s människohandelsdirektiv genomfördes den 1 juli 2007 vissa

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ändringar och kompletteringar av bestämmelsen med tydligare och utförligare reglering av kriterierna för beviljande av uppehållstillstånd. Det fjärde stycket, om vem som är behörig att ansöka, tillfördes bestämmelsen den 1 augusti 2022.[59]

Det finns inga begränsningar beträffande vilka utlänningar som kan komma i fråga för tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt bestämmelsen. Det finns inte heller någon begränsning när det gäller vilka brottsmisstankar som kan ligga till grund för ett beslut att bevilja uppehållstillstånd. Enligt motiven är bestämmelsen dock inte tillämplig vid rena bötesbrott och den är i första hand avsedd för fall där kvalificerad eller allvarlig brottslighet utreds eller där det kan misstänkas att sådan brottslighet kan uppdagas.[60] Bestämmelsen omfattar alla bevispersoner, vuxna eller barn, som behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ska kunna genomföras.

Betänketiden på 30 dagar inleds när uppehållstillståndet för perioden har beviljats. Då inträder också enligt människohandelsdirektivet ett förbud mot att avvisa eller utvisa utlänningen under betänketiden.

Det finns ingen begränsning i fråga om förlängningstiden eller antalet gånger som förlängning högst får ske. Det tidsbegränsade tillståndet får förlängas i den omfattning som det straffrättsliga förfarandet kräver och någon minsta tid för tillståndet ska inte gälla vid förlängning.[61]

De målsägande och vittnen som har beviljats tidsbegränsade uppehållstillstånd för att närvara vid genomförandet av förundersökning eller huvudförhandling i brottmål har tillgång till samma hälso- och sjukvård samt bistånd enligt socialtjänstlagen som i Sverige bosatta personer. Tillgången till bistånd enligt socialtjänstlagen avses gälla även under ansökningstiden.[62]

Förundersökningsledaren anses vara den som bäst kan bedöma om en utlänning har betydelse som bevisperson och är därför den som i normalfallet gör en ansökan om uppehållstillstånd enligt bestämmelsen i 5 kap. 15 § utlänningslagen. Socialnämnden har dock sedan 1 augusti 2022 behörighet att ansöka om uppehållstillstånd för betänketid i de fall det finns anledning att anta att utlänningen har

[59] Sandesjö, H. & Wikrén, G., *Utlänningslagen med kommentarer*, (2022, version 13, JUNO), kommentaren till 5 kap. 15 § utlänningslagen.
[60] Prop. 2006/07:53 s. 17.
[61] Prop. 2006/07:53 s. 25.
[62] Prop. 2003/04:35, s. 74–77, och prop. 2004/05:170, s. 283.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

utsatts för brotten människohandel eller människoexploatering. Vid den bedömningen ska socialnämnden utgå från om rekvisiten i straffbestämmelserna i 4 kap. 1 a eller 1 b § brottsbalken är uppfyllda. Socialnämnden bör normalt kunna utgå från att den som kan antas ha utsatts för människohandel eller människoexploatering också har betydelse för utredningen av brottet.[63]

Det är Migrationsverket som beslutar om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt bestämmelsen.[64] Genom beslutet om tidsbegränsat uppehållstillstånd överförs kostnadsansvaret för bevispersonen från kommun eller region till Migrationsverket, enligt förordning (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. som reglerar kommuners och regioners rätt till statlig ersättning för vissa kostnader för asylsökande och vissa andra utlänningar.

4.6.2 Stödstrukturer för offer för människohandel

Manual vid misstanke om människohandel

Som har angetts i kapitel 3, om Sveriges internationella åtaganden, har Sverige genom Palermoprotokollet, Europarådets konvention om bekämpande av människohandel och människohandelsdirektivet en skyldighet att ge stöd till personer utsatta för människohandel.

Av artikel 11 i människohandelsdirektivet följer en skyldighet att ha en mekanism för att i ett tidigt skede identifiera brottsoffer och ge hjälp och stöd till dem. Flera europeiska länder har därför inrättat en så kallad National Referral Mechanism (NRM), en särskild process enligt vilken offer för människohandel identifieras och hänvisas till rätt instanser för att få det skydd och stöd de har rätt till. Den svenska varianten av en sådan mekanism är Manual vid misstanke om människohandel (manualen), som ursprungligen togs fram av Länsstyrelsen i Stockholm i samverkan med International Centre for Migration Policy Development och yrkesverksamma inom Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Migrationsverket, socialtjänsten och Plattformen Civila Sverige mot människohandel. Det är sedan 2018 Jämställdhetsmyndigheten som ansvarar för manualen som reviderades under 2022. En uppdaterad och digitaliserad version

[63] Sandesjö, H. & Wikrén, G., *Utlänningslagen med kommentarer* (2022, version 13, JUNO) kommentaren till 5 kap. 15 § utlänningslagen.
[64] 5 kap. 20 § utlänningslagen.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

lanserades därefter 2023. Syftet med manualen är att ge stöd och praktiskt vägleda yrkesverksamma som kan komma i kontakt med personer som utsatts för människohandel, samt att ge en helhetsbild av det stöd och skydd som erbjuds offer för människohandel i Sverige. Manualen tydliggör vilket ansvar olika myndigheter har och hur de kan agera vid människohandelsärenden, men också vilket metodstöd de har tillgång till via Jämställdhetsmyndigheten.[65]

I Sverige finns det, till skillnad från i många andra europeiska länder, ingen särskilt utpekad aktör med funktionen att formellt identifiera en person som offer för människohandel eller ge personer officiell status som offer för människohandel i landet. När manualen beskriver identifiering avses processen att upptäcka att en person kan förmodas vara utsatt för människohandel. Manualen innehåller sex steg för att säkerställa att personer som kan vara utsatta för människohandel erbjuds stöd och skydd, utifrån varje persons individuella erfarenheter och behov. Den beskriver också de olika aktörernas ansvar i de olika stegen.

Aktörer med ansvar i stöd- och skyddsprocessen

Jämställdhetsmyndigheten samordnar på nationell nivå arbetet mot människohandel för alla ändamål genom *NSPM* (nationella samordningen mot prostitution och människohandel), som utvecklar samverkan mellan myndigheter och andra aktörer (även internationella) och bistår myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling. NSPM sammankallar nätverket Nationellt metodstödsteam (NMT), bemannar en stödtelefon, delfinansierar regionkoordinatorer, samt står för finansieringen av ett återvändandeprogram och det nationella stödprogrammet. NSPM främjar även utvecklingen av förebyggande insatser mot prostitution och människohandel för alla ändamål.

I *Nationellt metodstödsteam mot prostitution och människohandel (NMT)* ingår Jämställdhetsmyndigheten, Polismyndigheten, Migrationsverket, Åklagarmyndigheten, Arbetsmiljöverket, Skatteverket samt representanter från socialtjänst (regionkoordinatorer och specialiserade mottagningar) och hälso- och sjukvård. NMT:s syfte är att

[65] Denna och den följande informationen i avsnitt 4.6.2 är hämtad från den digitala versionen av manualen på Jämställdhetsmyndighetens webbsida, https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/stod-i-ditt-arbete/manual-vid-misstanke-om-manniskohandel/ (hämtat 2023-11-13).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

stärka arbetet mot prostitution och människohandel i hela landet, samt utveckla och effektivisera samverkan i arbetet mot människohandel.

Jämställdhetsmyndigheten driver en *nationell stödtelefon* för yrkesverksamma. Genom den kan yrkesverksamma inom kommuner och myndigheter samt aktörer inom det civila samhället få råd och metodstöd i frågor som rör människohandel, eller hänvisas vidare till rätt instans.

Regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel finns i sju regioner motsvarande Polismyndighetens regioner och fungerar som stöd till Jämställdhetsmyndighetens nationella uppdrag som rör prostitution och människohandel för alla ändamål. De, är anställda inom socialtjänsten och finansieras av Jämställdhetsmyndigheten tillsammans med vissa kommuner och länsstyrelser. De utgör ett viktigt led i stöd- och skyddsprocessen för att bistå personer utsatta för människohandel, samt för att stödja yrkesverksamma som kommer i kontakt med människohandelsärenden. Det är ofta till regionkoordinatorerna som Jämställdhetsmyndigheten hänvisar människohandelsärenden via stödtelefonen. Regionkoordinatorerna ingår i NMT och i regionala spetsgrupper som länsstyrelserna samordnar.

Återvändandeprogrammet Människohandel – Prostitution (ÅMP eller Återvändandeprogrammet) är avsett för personer som befunnit sig i prostitution eller varit utsatta för människohandel. Programmet drivs av FN-organet Internationella migrationsorganisationen (International Organization for Migration, IOM) och deras kontor i Helsingfors i Finland.

Socialtjänsten har ett särskilt ansvar för barn och det yttersta ansvaret för dem som vistas i kommunen. Kommunerna ska enligt socialtjänstlagen verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp, och har därför en viktig roll i stöd- och skyddsprocessen. Personer som har erfarenhet av att ta emot ersättning för sex eller har utsatts för människohandel för sexuella ändamål kan vända sig till Mikamottagningarna som finns i Stockholm, Göteborg, Borås och Umeå eller till Evonhuset i Malmö. Stöd kan även ges inom andra verksamheter inom socialtjänsten.

Polismyndigheten bedriver arbete mot människohandel på nationell, regional och lokal nivå. På nationell nivå i form av en nationell rapportör, verksamhetsutvecklare, nationell utredningsresurs och underrättelseavdelning. På regional nivå bedrivs arbetet genom sju

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

polisregioner i vilka det antingen finns särskilda människohandelsgrupper eller dedikerade utredningsresurser. På lokal nivå hanteras prostitution och koppleri av normalgraden som inte utgör en del av organiserad brottslighet. Nationella operativa avdelningen (NOA) ska rikta och leda polisverksamheten nationellt och internationellt, samt stödja polisregionerna i bland annat arbetet mot människohandel.

Åklagarmyndigheten har specialiserade åklagare på Riksenheten mot internationell organiserad brottslighet (RIO) som alltid ska ansvara operativt för förundersökningar och åtal i människohandelsärenden. Förundersökningar om de närliggande brotten människoexploatering eller koppleri kan däremot ledas av en åklagare vid allmän åklagarkammare. Åklagarmyndighetens Utvecklingscentrum Göteborg ansvarar för metodutveckling rörande människohandel inom myndigheten.

Migrationsverket har en central samordnare för arbetet mot människohandel och regionala samordnare inom varje region. Inom den operativa verksamheten finns dessutom kontaktpersoner med spetskompetens i frågor om människohandel. Migrationsverkets roll i arbetet mot människohandel är framför allt att identifiera förmodade offer och hänvisa dessa till polis och socialtjänst samt att besluta om tillfälliga uppehållstillstånd. Verket sammanställer också varje år statistik över upptäckta fall.

Arbetsmiljöverket kan vid sina inspektioner upptäcka personer som kan vara offer för människohandel. Arbetsmiljöverket samordnar sedan 2018 ett uppdrag om myndighetssamverkan för att motverka arbetslivskriminalitet.

Hälso- och sjukvården kan identifiera offer för människohandel i sin verksamhet och har representanter i NMT-nätverket.

Plattformen Civila Sverige mot människohandel samlar ett tjugotal organisationer och aktörer inom civilsamhället som möter eller arbetar för att hjälpa utsatta för människohandel, exempelvis genom skyddade boenden, rådgivning, tolkhjälp, samtalsstöd, praktik och uppsökande arbete. Plattformen driver även ett nationellt stödprogram (NSP) som ett komplement till samhällets stödinsatser. Syftet är att fullgöra Sveriges åtaganden om skydd och stöd till förmodade offer för människohandel som inte ingår i en rättsprocess. Stödprogrammet kan erbjuda skydd och stöd exempelvis för vuxna offer för människohandel som inte har rätt att visats i Sverige. Genom pro-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

grammet erbjuds bland annat skyddat boende, juridisk rådgivning, tolkhjälp, samtalsstöd, praktik och tryggt återvändande till hemlandet.

Utrikesdepartementet kan som centralmyndighet bistå svenska myndigheter i kontakterna med en annan stats myndigheter vid samarbete med stöd av Bryssel II-förordningen och 1996 års Haagkonvention.

Länsstyrelserna har i uppdrag att stödja samordningen i länet av insatser som syftar till att motverka prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Länsstyrelserna ska i arbetet särskilt prioritera insatser för att motverka efterfrågan på köp av sexuella tjänster.

Brottsoffermyndigheten arbetar för att främja brottsoffers rättigheter samt uppmärksamma deras behov och intressen. Myndigheten kan även ge råd och information kring brottsoffers rättigheter och rättegångsförfarandet och betalar ut brottsskadeersättning av statliga medel till offret om den som begått brott saknar förmåga att själv betala skadestånd och det inte finns någon försäkring som ersätter skadorna.

Sammanfattning av stöd- och skyddsprocessen

Stöd- och skyddsprocessen enligt manualen består av sex steg; 1) identifiering, 2) akut skydd, 3) inledande stöd, 4) långsiktigt stöd, 5) straffrättsligt förfarande och 6) ett tryggt återvändande.

För steg 1, *identifiering*, finns inte någon särskilt utpekad aktör med funktionen att formellt identifiera offer. kan alla aktörer med kunskap inom området identifiera förmodade offer för människohandel. Regionkoordinatorerna och stödtelefonen finns som stöd för yrkesverksamma för att bedöma om en person kan vara offer för människohandel. Migrationsverkets samordnare kan ge stöd till sina handläggare i bedömningen. Manualen beskriver tecken på att en person kan vara utsatt för människohandel, vad som gäller för polisanmälan, orosanmälan och frågor om sekretess. Vidare beskrivs att offret eller barn till offret kan behöva insatser från socialtjänsten.

I steg 2 ska ett förmodat offers *akuta behov av skydd och vård*, de närmsta timmarna eller dygnet efter identifiering, tillgodoses. I detta steg kan det bli aktuellt att kontakta socialkontor, socialjour, polis, regionkoordinator eller nationell stödtelefon. Det förmodade offret ska få information om sina rättigheter i den straffrättsliga processen,

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

som innefattar möjligheten till ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och rätten till skadestånd, tolk och målsägandebiträde. Polis och socialtjänst gör skyddsbedömningar och ska vid behov samverka i detta. Vid behov av omedelbart skydd för ett barn kan socialtjänsten vidta åtgärder enligt SoL eller LVU. Manualen beskriver vad som gäller i fråga om akuta socialtjänstinsatser, rätt till akut vård för barn och vuxna och vad som gäller för tidsbegränsat uppehållstillstånd för betänketid

Steg 3 i stöd- och skyddsprocessen avser *inledande stöd* till det förmodade offret för människohandel under de första veckorna efter identifiering. I detta steg ska grundläggande behov (utöver det akuta skyddet i steg 2) tillgodoses i form av ett fortsatt tryggt boende, ekonomi, utbildning och hälso- och sjukvård. Grundläggande information ska ges till offret för människohandel i den mån det inte redan skett. När det gäller barn kan utländska myndigheter behöva involveras. Manualen beskriver vad som gäller i fråga om information om återvändande och grundläggande information, rättsligt stöd, socialtjänstens utredning och bedömning av stöd, informationsutbyte med utländska myndigheter gällande barn, samt rätt till utbildning, sysselsättning och hälso- och sjukvård.

Steg 4 i manualen avser *långsiktigt stöd.* När betänketiden är slut behöver offret för människohandel fatta beslut om hen vill ha kontakt med rättsvårdande myndigheter eller inte. Behov av stöd och vård under tiden fram till en eventuell rättsprocess behöver tillgodoses och en långsiktig planering göras för hur stöd för återetablering ska utformas, i Sverige eller i hemlandet efter en eventuell rättsprocess. Manualen beskriver vad som gäller i fråga om tidsbegränsat uppehållstillstånd för medverkan vid förundersökning och rättegång. Vidare beskrivs åtgärder för uppföljning och planering av fortsatt stöd, asylrätt, bistånd i en akut nödsituation, vad det nationella stödprogrammet kan bidra med utöver samhällets stödinsatser, planering för återvändande samt rätt till utbildning och sysselsättning.

Steg 5 i manualen avser *det straffrättsliga förfarandet*. Den straffrättsliga processen beskrivs, från förundersökning till dess att rättegången avslutas. Under den straffrättsliga processen kan offret för människohandel befinna sig i Sverige eller i hemlandet. Manualen beskriver vilket stöd ett offer för människohandel har rätt till före, under och efter rättegången, den särskilda samverkan som sker runt barn i Barnahus och vad som gäller i fråga om skadestånd.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Steg 6 avser *ett tryggt återvändande* för den som är offer för människohandel och som kommer från ett annat land. Sveriges stöd till offer för människohandel i återvändandeprocessen sker genom finansiering av Återvändandeprogrammet som genomförs av Internationella migrationsorganisationens (IOM) kontor i Finland. Det är regionkoordinator och IOM som beslutar om vem som kan ingå i programmet. Manualen beskriver det stöd som ges genom Återvändandeprogrammet före, under och efter återvändandet och ansökningsförfarandet till programmet.

4.6.3 Vägledning för socialtjänsten om barn i internationell människohandel och exploatering

Socialstyrelsen har tagit fram en vägledning med syfte att ge stöd till socialtjänsten i arbetet med att stödja och skydda barn som är eller kan vara offer för människohandel eller exploatering, eller som är medföljande till personer som har drabbats eller till förövare.[66]

I vägledningen ges i de två inledande kapitlen övergripande information om fenomenen människohandel och exploatering av barn, samt om de särskilda rättigheter som offer för människohandel har genom internationell rätt och som barn har enligt barnkonventionen. I det tredje kapitlet redovisas vilka aktörer för stöd och samverkan som är särskilt viktiga för socialtjänsten att känna till och vilket stöd som finns att tillgå genom dessa. I kapitel 4 finns en genomgång av de olika stegen i socialtjänstens handläggning och vad som kan vara viktigt att ha med sig i arbetet med barn i människohandel eller exploatering för att kunna säkerställa barnets bästa på kort och lång sikt. De två sista kapitlen handlar om socialtjänstens handläggning av ärenden gällande barn som vistas utomlands och om socialtjänstens behörighet i internationella situationer samt erkännande och verkställighet av domar och beslut (Bryssel II-förordningen, 1996 års Haagkonvention, 1980 års Haagkonvention, samt förenklat förfarande för verkställighet i Norge och Danmark).

[66] Socialstyrelsen (2018). *Barn i internationell människohandel och exploatering*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

4.7 Pågående lagstiftningsarbete

Lagstiftningsarbete pågår på flera områden som i olika avseenden berör utredningens frågor. Här nedan redogörs för vissa av dessa.

4.7.1 Förslag till ny socialtjänstlag

Regeringen tillsatte den 6 april 2017 en särskild utredare att göra en översyn av socialtjänstlagen. Utredningen föreslog i sitt slutbetänkande *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag* (SOU 2020:47) att en ny socialtjänstlag ska ersätta den nuvarande lagen.

I förslaget har lagen strukturerats om och delats in i avdelningar för bättre överblick. Utredningens ambition har varit att återge lagen dess karaktär av ramlag och lämna större utrymme för helhetssyn på individen. De bestämmelser för olika grupper som finns i nuvarande 5 kap. socialtjänstlagen har dock inte tagits bort men strukturerats om så att nuvarande gruppindelning tonats ner. För att skapa en ökad jämlikhet mellan grupper och samtidigt minska lagens detaljeringsgrad har utredningen också föreslagit att vissa bestämmelser som i dag enbart gäller för särskilda grupper ska gälla alla. Utredningen har vidare föreslagit att det ska anges i socialtjänstlagen att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och vara lätt tillgänglig (avdelning I, 2 kap. 3 § i författningsförslaget).

Målgruppsindelningen har i förslaget tonats ned bland annat genom att nuvarande 5 kap. med bestämmelser om olika grupper utgår ur lagen, vissa bestämmelser som avser grupper görs generellt tillämpliga för alla personer som exempelvis har en viss typ av insats, andra bestämmelser har formulerats som preciserade uppgifter för socialtjänsten och inte som särskilda bestämmelser för vissa grupper, samt att bestämmelser som avser barn och unga samlats i en egen avdelning (avdelning V, kap. 18–23 i författningsförslaget).

När det gäller insatser till enskilda (avdelning III, kap. 10–13 i författningsförslaget) har utredningen föreslagit att den nuvarande biståndsbestämmelsen i 4 kap. SoL ska delas upp på bistånd för livsföringen (11 kap. 1–7 §§) respektive ekonomiskt bistånd (11 kap. 8–15 §§). För att tydliggöra vikten av att bistånd ges utifrån individuella behov och inte utifrån uppfattningar om generella behov hos personer i olika grupper, har det nuvarande begreppet ”skälig levnadsnivå” ersatts av ”skäliga levnadsförhållanden” i den bestämmelse

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

som i förslaget reglerar rätten till bistånd för livsföringen. Utredningen har vidare, som ett komplement till rätten till bistånd enligt nuvarande 4 kap. 1 § SoL, föreslagit en befogenhet för socialnämnden att besluta att en eller flera insatser ska tillhandahållas utan föregående individuell behovsprövning (avdelning III, 12 kap. i författningsförslaget). Syftet med detta är enligt utredningen att ge socialnämnden ett större handlingsutrymme, till exempel för att socialtjänsten ska kunna nå den enskilde just när han eller hon är motiverad att ta emot hjälp.

Den bestämmelse om stöd till brottsoffer som nu finns i 5 kap. 11 § SoL, återfinns i utredningens författningsförslag i avdelning III, 10 kap. 3 §. Den har en något ändrad formulering i förhållande till den nuvarande. Socialnämnden har enligt förslaget en skyldighet att erbjuda brottsofferstöd i syfte att stödja och hjälpa den som har utsatts för brott och dennes närstående. I utredningens författningskommentar anges att med ”den som har utsatts för brott” avses en fysisk person som har lidit fysisk eller psykisk skada eller utsatts för känslomässigt lidande eller ekonomisk förlust i direkt samband med en handling eller underlåtelse som är belagd med straff enligt brottsbalken. I den föreslagna bestämmelsen anges vidare att socialnämnden särskilt ska beakta att personer som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation och att detta i synnerhet gäller kvinnor som är eller har varit utsatta för mäns våld (med vilket avses närstående mäns våld). I den föreslagna bestämmelsen har det också lagts till att socialnämnden särskilt ska beakta att även personer som är eller har varit utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation.

Utredningens förslag har remissbehandlats och bereds för närvarande vidare inom Regeringskansliet.

4.7.2 Förslag till ny LVU

Utredningen om tvångsvård för barn och unga lämnade i sitt slutbetänkande *Barns och ungas rätt vid tvångsvård Förslag till ny LVU* (SOU 2015:71) förslag till en ny lag med särskilda bestämmelser om vård av barn och unga. Utredningens uppdrag var att göra en översyn av LVU och även att utreda vissa frågor som rör socialtjänstlagen,

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

med syfte att stärka barnrättsperspektivet och rättssäkerheten för barn och unga samt att bidra till kvalitetsutveckling inom den sociala barn- och ungdomsvården med särskilt fokus på tvångsvård. I tilläggsdirektiv fick utredningen även i uppdrag att se över olika placeringsalternativ för barns och ungas boende, vård och fostran enligt SoL och LVU, vilket resulterade i delbetänkandet *Boende utanför det egna hemmet – placeringsformer för barn och unga* (SOU 2014:3).

I slutbetänkandet föreslås förutsättningarna för vård enligt LVU behållas i princip oförändrade. Vissa ändringar förslås beträffande omedelbart omhändertagande enligt LVU, för att stärka rättssäkerheten, bland annat krav på angivande av vilken bestämmelse beslutet grundas på (miljö eller beteende) och tidsfristerna för handläggningen, samt i förhållande till internationella situationer.

Utredningen föreslår också att regeringen bör överväga att, inom ramen för fortsatta statliga satsningar inom området psykisk ohälsa avsätta särskilda medel för utveckling av tvärprofessionell samverkan mellan huvudmän i fråga om verksamheter som möter placerade barn och unga med psykisk ohälsa. Det finns även förslag för att säkra ett vårdinnehåll av god kvalitet, med fokus på HVB, bland annat avseende tillgången till medicinsk och psykologisk kompetens, särskilt när vården sker med tvång och riktar sig mot barn och unga med psykiska funktionsnedsättningar eller psykisk ohälsa. Ett antal förslag gäller verksamheten vid SiS-hemmen, bland annat beträffande de särskilda befogenheterna. Slutligen finns förslag om styrning med kunskap och systematisk uppföljning.

De båda betänkandena har hittills resulterat i fem olika propositioner.[67] Delbetänkandet ledde till att en ny placeringsform infördes i SoL för barn och unga i åldern 16–20 år – stödboende.[68]

I utredningens lagförslag i slutbetänkandet 2015 finns en motsvarighet till nuvarande 3 § LVU i 5 kap. 3 §. Paragrafen motsvarar med viss språklig ändring och vissa ändringar i sak den nuvarande 3 §. Rekvisitet ”något annat socialt nedbrytande beteende” har ändrats till ”något annat i sig självt socialt nedbrytande beteende”, vilket ska markera att det är barnets eller den unges beteende i sig som ska vara avgörande för om vård ska beredas eller inte, oavsett vilka bakomliggande orsaker som kan finnas till beteendet. Rekvisitet är enligt utredningens författningskommentar avsett att ge utrymme för att

[67] Prop. 2015/16:43, 2016/17:59, 2017/18:169, 2018/19:102 och 2020/21:35.
[68] Se prop. 2015/16:43.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

kunna tillämpas i förhållande till ny kunskap om sociala problem och i fråga om nya grupper av barn och unga i utsatta situationer. Enligt författningskommentaren är det klart att rekvisitet bland annat omfattar barn och unga som uppvisar ett sexuellt riskbeteende till exempel genom prostitution eller grooming, barn och unga som söker sig till eller befinner sig i riskfyllda miljöer eller önskar återvända till en miljö där han eller hon riskerar att utsättas för förtryck och våld. Rekvisitet anges även kunna omfatta barn och unga som lever ett kringflackande (vagabonderande) liv, barn och unga med självskadande eller aggressivt utagerande beteende samt barn och unga med mycket omfattande skolfrånvaro (”hemmasittande ungdomar”) eller ett dataspelande som leder till social isolering.[69]

4.7.3 Samsjuklighetsutredningen

I januari 2023 lämnade Samsjuklighetsutredningen sina slutliga förslag i betänkandet *Från delar till helhet – Tvångsvården som en del av en sammanhållen och personcentrerad vårdkedja* (SOU 2023:5). Förslagen bygger på delbetänkandet *Från delar till helhet – En reform för samordnade, behovsanpassade och personcentrerade insatser till personer med samsjuklighet* (SOU 2021:93).

Utredningens uppdrag var att föreslå hur samordnade insatser, när det gäller vård, behandling och stöd, kan säkerställas för barn, unga och vuxna personer med samsjuklighet i form av skadligt bruk eller beroende och annan psykiatrisk diagnos eller närliggande tillstånd. Syftet var att skapa förutsättningar för att ge dessa personer en samordnad, behovsanpassad och patientcentrerad vård och omsorg med tillgång till de medicinska, farmakologiska, psykiatriska och sociala insatser som de är i behov av.[70]

I delbetänkandet föreslår utredningen en genomgripande reform av samhällets insatser till personer med samsjuklighet, syftande till ökad samordning, behovsanpassning och personcentrering. I slutbetänkandet lämnar utredningen ytterligare förslag som handlar om tvångsvård

[69] SOU 2015:71, s. 1029 f. Se dock även Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2015 ref. 7. Där uttalades att tillämpningen av 3 § LVU inte får sträckas utöver vad som en rimlig tolkning av ordalydelsen av paragrafen kan anses innefatta. Enbart det förhållandet att den unge utsätter sig för risk innebär inte att det föreligger ett beteende som kan betecknas som socialt nedbrytande.
[70] SOU 2021:93, s. 77 f. och 669, se även dir. (2020:68).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

för skadligt bruk eller beroende, som bygger på den reform som föreslagits i delbetänkandet.[71]

4.7.4 En sammanhållen god och nära vård för barn och unga

I november 2019 beslutade regeringen att uppdra åt en särskild utredare att se över förutsättningarna för en mer sammanhållen god och nära vård för barn och unga. I uppdraget ingick att föreslå insatser som ska bidra till en mer likvärdig vård som innefattar förebyggande och hälsofrämjande insatser för barn och unga i hela landet, samt att främja utvecklingen av en sammanhållen god och nära vård för barn och unga med bland annat psykisk ohälsa. I ett delbetänkande i maj 2021, *Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga* (SOU 2021:34), lämnade utredningen förslag med syfte att möjliggöra en hälsoreform för barn och unga som ska bidra till att minska fragmentiseringen och glappen i hälso- och sjukvården och bryta trenden med ökad psykisk ohälsa hos barn och unga.[72]

Förslagen i delbetänkandet ledde till att regeringen gav Socialstyrelsen i uppdrag att genomföra en förstudie i syfte att se över hur ett nationellt hälsovårdsprogram för barn och unga bör utformas och implementeras, med utgångspunkt i utredningens förslag.[73] Socialstyrelsen slutredovisade uppdraget i oktober 2022.[74] Regeringen har därefter gett Socialstyrelsen och fem andra myndigheter i uppdrag att ta fram ett nationellt hälsoprogram för barn och unga till och med 20 års ålder.[75]

I oktober 2021 lämnade utredningen sitt slutbetänkande, *Börja med barnen! Följa upp hälsa och dela information för en god och nära vård* (SOU 2021:78), där utredningen redovisar hur en samlad uppföljning av barns och ungas fysiska hälsa kan utformas som stödjer utvecklingen dels av det hälsofrämjande arbetet för barn och unga både på individuell och nationell nivå, dels av vårdens utformning och innehåll. I betänkandet finns också förslag om hur möjligheterna till en god informationsförsörjning för såväl verksamheterna som för

[71] SOU 2023:5, s. 19 ff.
[72] SOU 2021:34, s. 15.
[73] Regeringsbeslut 2021-09-02, S2021/06171 (delvis).
[74] Socialstyrelsen (2022). *Slutrapport – Förstudie avseende ett nationellt hälsoprogram för barn och unga*.
[75] Regeringsbeslut 2023-08-10 (S2021/04102 (delvis), S2021/06171, S202106815 (delvis), S2022/01303, S2023/02379 (delvis)).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

den enskilde kan stärkas när det gäller utbyte av information inom och mellan olika verksamheter och huvudmannagränser.[76]

4.7.5 Ett fönster av möjligheter – reglering av skyddat boende

Regeringen tillsatte 2016 en utredning om ett stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende, med uppdrag att föreslå åtgärder för att stärka barnrättsperspektivet för barn som vistas i skyddat boende tillsammans med en vårdnadshavare. Utredningen överlämnade i januari 2018 sitt betänkande *Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende* (SOU 2017:112).

Utredningens förslag har lett till en proposition (prop. 2023/24:31) vilken innehåller förslag som syftar till att förbättra skyddet och stödet till personer som behöver skyddat boende och stärka barnrättsperspektivet för barn som följer med en vårdnadshavare till ett skyddat boende. Det föreslås bland annat att skyddat boende ska regleras i SoL som en boendeinsats till den som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp, vilket anges kunna gälla inte bara den som utsatts för våld i en nära relation utan även den som utsatts för människohandel eller befunnit sig i prostitution. Vidare föreslås att det ska krävas tillstånd från Inspektionen för vård och omsorg för att få bedriva verksamhet i form av skyddat boende. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2024.[77]

4.7.6 En uppväxt fri från våld

Utredningen En uppväxt fri från våld lämnade i sitt betänkande *En uppväxt fri från våld – En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn* (SOU 2022:70) förslag om en nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn. Enligt förslaget ska arbetet med strategin länkas till befintliga strukturer för folkhälsoarbetet för att ge möjlighet till nödvändig systematik och struktur i arbetet. I den föreslagna strategin anges fem långsiktiga mål för arbetet mot det övergripande målet att varje barn ska ha en uppväxt fri från våld: 1) våld mot barn ska förebyggas, 2) barns våldsutsatthet

[76] SOU 2021:78, s. 14.
[77] Prop. 2023/24:31, s. 1 och 304.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ska upptäckas, 3) barn ska få det skydd och stöd samt den behandling de har rätt till, 4) barns rättigheter i brottmålsprocessen ska tillgodoses och 5) kunskaps- och metodutvecklingen ska stärkas.[78]

När det gäller målet som rör upptäckt av barns våldsutsatthet, anges som prioriterade insatsområden att förutsättningarna för barn att reagera på våldet och signalera till omgivningen ska stärkas, att vuxnas förutsättningar och förmåga till upptäckt samt att agera vid tecken på våld ska förbättras, samt att informationshanteringen och omsorgen om barnet vid misstanke om våldsutsatthet ska förbättras.[79]

För målet att barn ska få det skydd och stöd samt den behandling de har rätt till anges som prioriterade insatsområden att tillgängligheten till skydd, stöd och behandling ska förbättras, att barns delaktighet i utformning, genomförande och uppföljning av insatser ska stärkas, att förmågan och möjligheterna att fånga upp och möta varje barns behov ska förbättras, att samverkan och samordning av insatser ska stärkas, samt att stödet i barns vardag ska stärkas.[80]

I betänkandet föreslås i korthet följande struktur för genomförande, samordning och uppföljning av strategin[81]

- Folkhälsomyndigheten ges en central roll i samordning, stöd, kunskapsutveckling och uppföljning.
- Ett antal nationella myndigheter ska bidra särskilt i det övergripande arbetet mot strategins mål.
- Länsstyrelserna ska stödja och främja det regionala arbetet och samarbetet.
- Kommunerna ska ta fram kommunövergripande kartläggningar, analyser och åtgärdsplaner.
- Statliga medel förstärker förutsättningarna och ger fler möjlighet att bidra.
- Återkommande handlingsplaner från regeringen.
- Regeringen ska återkommande redovisa arbetet mot strategins mål till riksdagen.
- Strategin ska utvärderas i sin helhet var femte år.

[78] SOU 2022:70, s. 30 ff.
[79] A.a. s. 40.
[80] A.a. s. 40 f.
[81] A.a. s. 709 f.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

4.7.7 Stärkt stöd till tandvård för våldsutsatta och ökad kontroll över tandvårdssektorn

Utredningen om stärkt stöd till tandvård för våldsutsatta och ökad kontroll över tandvårdssektorn föreslog i sitt delbetänkande *Tandvårdens stöd till våldsutsatta patienter* (SOU 2023:10) att tandvård för skador efter våld i nära relationer inte ska kosta mer än ett vanligt läkarbesök och att frågor om våldsutsatthet regelbundet ska ställas till alla som besöker tandvården.

4.7.8 Barn och unga i samhällets vård

Regeringen beslutade den 7 oktober 2021 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över och föreslå åtgärder för hur kvaliteten i vården kan öka när barn och unga placeras i familjehem, jourhem, stödboende och hem för vård eller boende (HVB), inklusive särskilda ungdomshem, med stöd av socialtjänstlagen och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).[82] Syftet med uppdraget är att säkerställa att barn och unga som placeras utanför det egna hemmet alltid ska garanteras trygghet, säkerhet och en i övrigt god vård.

Utredningen har i sitt slutbetänkande *För barn och unga i samhällsvård* (SOU 2023:66) konstaterat att barn och unga i samhällsvård upplever brist på sammanhang och trygghet, brist på goda och nära relationer och brister i vården. I betänkandet lämnas ett stort antal förslag för att förbättra situationen för barn och unga i samhällsvård. Bland annat föreslås att Socialstyrelsen får i uppgift att stödja samhällsvården för barn och unga och samordna statens stöd inom området till kommuner, regioner och verksamheter, samt ansvara för en ny nationell struktur för uppföljning av samhällsvård. Vidare föreslås ett tydliggörande av socialnämndens skyldigheter för vårdens innehåll och stödet till barn och unga. Utredningen lämnar också förslag om vårdkedjan som rör bland annat barnets delaktighet, socialtjänstens ansvar för att följa vården och stöd till föräldrar. I betänkandet finns även förslag om familjehemsvård, om HVB och stödboenden och om SiS, samt förslag som rör hälso- och sjukvård, tandvård och skolgång.

[82] Dir. 2021:84. Se även tilläggsdirektiv dir. 2023:13.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

4.7.9 Barns skydd mot sexuella kränkningar samt vissa frågor om brott mot kvinnor och äldre

Den 24 februari 2022 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att bland annat se över det straffrättsliga skyddet mot sexuella kränkningar av barn och överväga en ny straffskärpningsgrund för brott med hatbrottsmotiv mot kvinnor.[83]

I uppdraget ingår bland annat att se över det straffrättsliga skyddet mot sexuella kränkningar av barn i åldern 15–17 år, särskilt i förhållande till utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling. Utredaren ska även se över regelverket om utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, köp av sexuell tjänst och koppleri i fråga om prostitution genom användande av internetbaserade verktyg, i synnerhet när det gäller minderåriga och sugardejting.

Enligt tilläggsdirektiv den 2 februari 2023 ska uppdraget redovisas senast den 24 november 2023.[84]

4.8 Regeringsuppdrag på utredningens område

Det finns även ett antal pågående regeringsuppdrag som kort bör nämnas, då de rör frågor som anknyter till vårt uppdrag.

4.8.1 Uppdrag till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket och Socialstyrelsen att verka för förbättrad upptäckt av mäns våld mot kvinnor

Den 2 juni 2022 uppdrog regeringen åt Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket och Socialstyrelsen att verka för förbättrad upptäckt av sådant våld som omfattas av regeringens nationella strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (A2022/00842). Enligt uppdraget ska de fem myndigheterna utveckla samverkan om *dels* rutiner och metoder för att upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande samt hänvisning till rätt instans, *dels* förstärkt stöd till relevant personal, samt stödja ledning och styrning för att arbetet med ökad upptäckt av våld ska

[83] Dir. 2022:7.
[84] Dir. 2023:17.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

kunna göras uthålligt över tid och implementeras i myndigheternas ordinarie verksamheter. Socialstyrelsen ska bistå de övriga myndigheterna, främst i det arbete som rör rutiner och metoder för upptäckt av våld och hänvisning till socialtjänst, hälso- och sjukvård samt rättsväsendet. Jämställdhetsmyndigheten ska under uppdraget ansvara för övergripande samordning, uppföljning och redovisning av både myndighetsgemensamma och myndighetsspecifika insatser. Till Jämställdhetsmyndighetens uppdrag hör även att stödja samordningsförbunden, vars uppgift är att stödja samverkan och finansiera insatser för individer som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser, med bland annat kompetensutveckling för personal i deltagande verksamheter. Jämställdhetsmyndigheten ska slutredovisa uppdraget till Arbetsmarknadsdepartementet senast den 31 mars 2025.

4.8.2 Uppdrag till Socialstyrelsen och SBU att stödja genomförandet inom vård och omsorg av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

Regeringen gav den 7 juli 2022 ett uppdrag till Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) att stödja genomförandet inom vård och omsorg av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (A2022/01028). Uppdraget omfattar alla typer av våld som ingår i den nationella strategin, inklusive prostitution och människohandel, och ska i tillämpliga delar utgå från de uppdaterade föreskrifter om våld i nära relationer som Socialstyrelsen har tagit fram. I uppdraget till Socialstyrelsen ingår bland annat att kartlägga behovet av ytterligare kunskapsstöd riktade till socialtjänsten, tandvården, hälso- och sjukvården och vid behov ta fram sådana stöd. Socialstyrelsen ska särskilt beakta behovet av stöd avseende personer som utsatts för sexuellt våld, inklusive i prostitution. SBU ska i samråd med Socialstyrelsen ta fram det kunskapsunderlag som Socialstyrelsen behöver för att ta fram kunskapsstöd avseende vård för personer som utsatts för sexuellt våld, inklusive i prostitution. Uppdraget omfattar patienter på alla vårdnivåer och såväl i ett akut som i ett senare skede. Vården av patienter med komplex traumatisering eller psykiatrisk samsjuklighet ska särskilt uppmärksammas. Kvinnor och män, flickor och pojkar omfattas och hbtqi-personers situation ska uppmärksammas.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

I uppdraget ingår att identifiera kunskapsluckor och forskningsbehov på området. Socialstyrelsen ska löpande informera Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet och Socialdepartementet) om hur arbetet med uppdraget fortskrider och senast den 27 februari 2026 lämna en skriftlig redovisning av uppdraget till Regeringskansliet. SBU:s uppdrag ska redovisas i årsredovisningarna för 2022, 2023 och 2024.

4.8.3 Uppdrag till Socialstyrelsen att stödja en jämlik och kunskapsbaserad vård för personer utsatta för sexuellt våld

Regeringen uppdrog den 9 mars 2023 åt Socialstyrelsen att genomföra insatser för att stödja en jämlik och kunskapsbaserad vård för personer som har utsatts för sexuellt våld (S2023/00970 (delvis)). I uppdraget ingår att göra en fördjupad kartläggning och analys av hälso- och sjukvården för personer som har utsatts för sexuella övergrepp och sexuellt våld och föreslå ändamålsenliga och kostnadseffektiva insatser för att utveckla vården. I detta ingår också att analysera behovet av en nationell stödfunktion samt att analysera behovet av och ta fram kunskapsstöd och utbildningsinsatser för hälso- och sjukvården. Resultatet av uppdraget ska bidra till ett stärkt och enhetligt arbete i hela landet. Socialstyrelsen ska senast den 1 december 2023 lämna en skriftlig delredovisning av uppdraget och senast den 15 december 2024 lämna en slutredovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Socialdepartementet).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

5 De som utnyttjas och de som utnyttjar

I det här kapitlet redogör vi för omfattningen av prostitution, människohandel för sexuella ändamål och sexuell exploatering av barn i Sverige utifrån uppdrag, kartläggningar och statistikinsamlingar som genomförts i andra sammanhang. Därefter följer en beskrivning av utredningens målgrupper, vad utnyttjandet innebär för dem och vilka följder det får, samt vilka behov av skydd, stöd och vård som särskilt efterfrågas. Vi beskriver också vilka förövarna är, de som begår de sexuella övergreppen och de som organiserar och har stora ekonomiska intressen i verksamheten.

5.1 Omfattningen av prostitution, människohandel för sexuella ändamål och sexuell exploatering av barn

Det är omöjligt att med exakthet fastställa omfattningen av prostitution, människohandel för sexuella ändamål och sexuell exploatering av barn i Sverige. Det finns emellertid ett stort antal olika studier, kartläggningar och rapporter som tillsammans ger en ganska tydlig bild.

5.1.1 Omfattningskartläggningar

Jämställdhetsmyndigheten har haft i uppdrag att kartlägga omfattningen av prostitution och människohandel för sexuella ändamål i Sverige. I slutredovisningen 2021[1] konstaterades att såväl befolkningsstudier som intervjuer med myndigheter och organisationer som arbe-

[1] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel* (2021:23).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

tar med målgrupperna tyder på att antalet personer som utnyttjas har legat ganska konstant över tid. Bedömningen var också att det hade skett en relativt liten ökning när det gäller antalet annonser och profiler på webbsidor som direkt erbjuder sexuella ”tjänster” år 2020 jämfört med resultatet av en tidigare undersökning år 2014. I kartläggningen identifierades 12 474 unika annonser och profiler. Detta ansågs dock inte säkert motsvara antalet utnyttjade personer, då samma person visat sig kunna ligga bakom flera olika profiler/annonser. Antalet sidor hade däremot ökat markant sedan kartläggningen 2014[2], då endast tio webbplatser identifierades, att jämföra med 32 olika webbplatser 2021. Sexuella ”tjänster” erbjuds i hela Sverige. Enligt rapporten återfanns annonser från närmare 200 orter i landet, med en övervikt i storstadsregionerna. Det fanns indikationer på att allt fler unga kommer i kontakt med vuxna i sexuellt syfte på internet.[3]

Jämställdhetsmyndigheten redovisar också varje år statistik när det gäller de ärenden om människohandel och människoexploatering som regionkoordinatorerna hanterar. Under de senaste fem åren har antal identifierade individer varierat mellan cirka 300 och 500. Mörkertalet bedöms dock vara stort. Under 2022 fick regionkoordinatorerna kännedom om 375 personer som antogs ha varit utsatta för människohandel eller människoexploatering, varav 174 för sexuella ändamål. Av personerna var 276 vuxna och 54 minderåriga medan 45 ärenden registrerades med okänd ålder. De flesta av dessa antogs vara vuxna. Av de identifierade var en klar majoritet kvinnor. De fem vanligaste ursprungsländerna var Rumänien, Ukraina, Thailand, Bulgarien och Nigeria.[4]

Enligt Polismyndighetens senaste lägesrapport är det inte möjligt att med exakthet uppskatta hur många personer som var offer för människohandel för sexuella ändamål i Sverige under 2021. Hur många fall av människohandel som upptäcks i Sverige beror på vilka resurser polisregionerna lägger på dessa brott och hur resurserna fördelas mellan olika typer av människohandel, hur många tips som kommer in till Polismyndigheten samt vilken kompetens att utreda brotten som finns tillgänglig. Migrationsverket rapporterar också årlig statistik om misstänkt människohandel. Under 2022 identifierade

[2] Länsstyrelsen i Stockholm (2015). *Prostitutionen i Sverige 2014 – En omfattningskartläggning* (2015:6).
[3] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel* (2021:23), s. 16.
[4] Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Regionkoordinatorernas statistik om människohandel och människoexploatering 2022*, s. 2 ff.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

myndigheten totalt 515 misstänkta fall av människohandel/människoexploatering, jämfört med 261 fall under 2021. Cirka hälften av fallen 2022 var knutna till två specifika ärenden gällande misstänkt arbetskraftsexploatering. En femtedel av fallen under 2022 gällde misstanke om människohandel för sexuella ändamål. När det gäller denna form av exploatering var närmare 90 procent av de misstänkt utsatta kvinnor eller flickor.[5]

5.1.2 Vuxna som utnyttjas i Sverige

Vissa uppgifter finns också att hämta i nationella befolkningsstudier.[6] Man behöver emellertid då minnas att många av de personer som utnyttjas har en livssituation som gör att de sällan nås av dessa studier. En befolkningsundersökning når inte heller personer som inte är folkbokförda i Sverige, vilket gäller de utlänningar som utnyttjas i prostitution och människohandel här.

I Folkhälsomyndighetens befolkningsundersökning SRHR 2017 uppgav 1,5 procent av kvinnorna och 1 procent av männen att de hade tagit emot ersättning för sex. I åldersgruppen 16–29 år hade 2,8 procent av kvinnorna och 1,8 procent av männen tagit emot ersättning för sex. Att ta emot ersättning för sex var betydligt vanligare bland hbtq-personer[7], oavsett kön, där motsvarande andel var 7 procent.[8]

I särskilt utsatta grupper är andelen betydligt högre än bland befolkningen i stort. Tidigare försök med screening har visat att 24 procent av de kvinnliga internerna inom Kriminalvården hade tagit emot ersättning för sex och 11 procent uppgav även att de varit utsatta för människohandel. Bland vuxna som 2018 vårdades vid Statens institutionsstyrelse enligt LVM uppgav var tredje kvinna och 7 procent av männen att de någon gång utfört en sexuell handling mot ersättning.[9]

[5] https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Pressrum/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2023/2023-03-09-Fler-fall-av-misstankt-manniskohandel-identifierade-2022.html (hämtat 2023-06-15).
[6] Folkhälsomyndigheten (2019). *Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige 2017.*
[7] I undersökningen anges transpersonerna vara för få för att några resultat ska kunna presenteras.
[8] Folkhälsomyndigheten (2019). *Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige 2017*, s. 177.
[9] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel* (2021:23), s. 15.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

I Brottsförebyggande rådets (Brå) rapport (2022:3), *Köp av sexuella tjänster – En uppföljning av lagens tillämpning*, framgår att många av de personer som utnyttjas vid sexköpsbrott är utländska medborgare. Vid de sexköpsbrott som ingick i studien angavs 43 procent av de utnyttjade personerna vara utländska medborgare och 36 procent svenska medborgare. För övriga 21 procent fanns det inte tillräckligt med uppgifter för att ange svenskt eller utländskt medborgarskap. Polismyndigheten uppger att man i det uppsökande arbetet i första hand träffar utnyttjade personer som är tillfälligt i Sverige.[10]

Enligt Polismyndighetens lägesrapport för 2021 *Människohandel för sexuella och andra ändamål – Lägesrapport 23* minskade antalet anmälda brott rörande människohandel för sexuella ändamål kraftigt under 2021, från 110 brott under 2020 till 66 under 2021. Av anmälningarna under 2021 avsåg 7 brott där offren var barn och 59 brott där offren var vuxna. Under 2021 anmäldes också 178 brott som gällde koppleri och 1 886 brott som gällde köp av sexuell tjänst. En person lagfördes i tingsrätt för människohandel för sexuella och andra ändamål och tre personer dömdes i hovrätten för människohandel för sexuella ändamål. Dessutom lagfördes 8 personer för grovt koppleri och 20 personer för koppleri. 715 personer lagfördes 2021 för brottet köp av sexuell tjänst. Under 2021 dömdes tre män i tre olika mål av tingsrätt för allvarliga brott mot kvinnor som de kontaktat via webbsidan sextjejer.com i syfte att köpa sexuella tjänster. Männen dömdes för bland annat försök till mord, grov misshandel, grov våldtäkt, våldtäkt och grovt olaga hot till fängelse mellan 3 och 9 år.[11]

Enligt Brås officiella kriminalstatistik anmäldes under 2022 87 brott avseende människohandel för sexuella ändamål (varav 73 där offret var en vuxen). Vidare anmäldes under 2022 1 263 brott avseende köp av sexuell tjänst och 726 män lagfördes. 184 brott avseende koppleri och grovt koppleri anmäldes under 2022 och 32 män och 8 kvinnor lagfördes för sådana brott.[12] Enligt Polismyndighetens *Lägesrapport 24* för 2022 väcktes inga åtal för människohandel för sexuella ändamål under 2022.[13]

[10] Brå (2022). *Köp av sexuella tjänster – En uppföljning av lagens tillämpning* (2022:3), s. 65.
[11] Polismyndigheten (2022). *Människohandel för sexuella och andra ändamål - Lägesrapport 23.*
[12] Prop. 2023/24:1 *Utgiftsområde 13*, s. 66 och kriminalstatistik från Brå, https://bra.se/statistik/kriminalstatistik.html.
[13] Se även kriminalstatistik från Brå https://bra.se/statistik/kriminalstatistik.html.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

5.1.3 Barn som utnyttjas i Sverige

I Jämställdhetsmyndighetens uppdrag som slutredovisades 2021 ingick även att stärka arbetet mot att barn och unga respektive vuxna utnyttjas i prostitution och människohandel. I slutsatserna lyfts bland annat fram att barn i större utsträckning än tidigare riskerar att exploateras och utnyttjas i prostitution och människohandel när förövare hittar nya vägar och arenor att nå dem på, särskilt via nätet på olika webbsidor, dejtingsidor, sociala medier och även spelappar för barn. Barn och unga med tidigare erfarenheter av sexuella övergrepp, personer med intellektuella funktionsnedsättningar eller psykisk ohälsa, hbtqi-personer, ensamkommande barn och personer i missbruk identifieras som särskilt sårbara grupper.[14]

En studie från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) 2019 visar att unga hbtqi-personer har tre gånger så stor risk som andra unga att utsättas för sexuellt våld eller utnyttjande.[15] Studien Unga, sex och internet efter #metoo 2021, har undersökt erfarenhet av att ha tagit emot ersättning för sex bland gymnasieelever. På frågan om de hade tagit emot ersättning för sex svarade 1,4 procent av flickorna och 0,8 procent av pojkarna ja. Ungefär en fjärdedel av de som svarat ja uppgav att de endast hade gjort det vid ett tillfälle. Hälften uppgav att de hade tagit emot ersättning 2–5 gånger och den resterande fjärdedelen uppgav att det skett vid fler än fem tillfällen. Genomsnittsåldern för det första tillfället var 15,7 år.[16] Unga, sex och internet efter #metoo är den fjärde nationella studien på området ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering. Tidigare studier har genomförts 2004, 2009 och 2015.

I Folkhälsomyndighetens studie från 2017 uppgav 2,4 procent av flickorna och 1,3 procent av pojkarna i åldersgruppen 16–19 år att de tagit emot ersättning för sex.[17]

Av de ungdomar som 2018 vårdades enligt LVU vid Statens institutionsstyrelse uppgav 13 procent av flickorna och 5 procent av pojkarna att de haft sex i utbyte mot ersättning. Av dessa barn och unga uppgav 70 procent att det hade hänt mer än en gång.[18]

[14] Jämställdhetsmyndigheten (2021). Prostitution och människohandel (2021:23).
[15] MUCF (2019). *Olika verkligheter – Unga hbtq-personer om sina levnadsvillkor*, s. 20.
[16] Stiftelsen Allmänna Barnhuset (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo*, s. 52.
[17] Folkhälsomyndigheten (2017). *Sexualitet och hälsa bland unga i Sverige. UngKAB15 – en studie om kunskap, attityder och beteende bland unga 16–29 år*, s. 60.
[18] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel* (2021:23), s. 15.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Enligt Polismyndighetens lägesrapport för 2021 *Människohandel för sexuella och andra ändamål – Lägesrapport 23* minskade antalet anmälda brott om människohandel för sexuella ändamål med barn, från 15 under 2020 till 7 under 2021. Alla utom ett av offren var flickor och brotten var begångna i Sverige. I samtliga fall inleddes en förundersökning men vid 2021 års slut var alla utom en av dessa nedlagda med motiveringen att det inte längre fanns anledning att fullfölja förundersökningen eller att det saknades anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats. Antal anmälda brott beträffande utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling för 2021 var 234 och samma år lagfördes 11 personer för sådana brott.[19] För 2022 var antalet anmälda sådana brott 132.[20] Under 2022 anmäldes 14 brott avseende människohandel med barn för sexuella ändamål men inga åtal väcktes, enligt Polismyndighetens *Lägesrapport 24* för 2022.[21]

Hösten 2022 genomförde Kantar Sifo på uppdrag av Child10 en riksrepresentativ undersökning för att undersöka förekomsten av kommersiell sexuell exploatering bland barn och unga. I undersökningen fick 1 001 barn i åldrarna 15–19 år, som utgjorde ett representativt snitt av befolkningen i de åldrarna, svara på frågor om bland annat erfarenheter av kommersiell sexuell exploatering. Denna undersökning redovisar högre siffror än andra undersökningar då den exempelvis också inkluderade frågor om man någon gång hade skickat sexuellt material digitalt. Undersökningen visar att var tionde flicka har blivit tillfrågad om att träffa någon för att ha sex eller genomföra sexuella handlingar mot ersättning. Undersökningen visar också att 8 procent av flickorna och 4 procent av pojkarna har skickat sexuellt material eller träffat någon för att utföra sexuella handlingar mot någon form av ersättning. På nationell nivå skulle detta motsvara 36 000 barn och unga. Den vanligaste plattformen för övergreppen är Snapchat.[22]

ECPAT har 2021 i rapporten *”Allt som inte är ett ja är ett nej”* undersökt barns utsatthet för sexualbrott i vardagen och vilka strategier de har för att skydda sig. Rapporten bygger på en undersökning där nästan 13 000 barn i åldrarna 10–17 år deltog genom att svara på frågor, kommentera fritt och dela med sig av egna berät-

[19] Polismyndigheten (2022). *Människohandel för sexuella och andra ändamål - Lägesrapport 23.*
[20] Prop. 2023/24:1 *Utgiftsområde 13*, s. 66.
[21] Se även kriminalstatistik från Brå, https://bra.se/statistik/kriminalstatistik.html.
[22] https://www.mynewsdesk.com/se/childx/documents/bilaga-sifoundersoekning-2023-child10-punkt-pdf-428513 (hämtat 2023-10-10).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

telser om utsatthet. De brottstyper undersökningen behandlade var att få oönskade nakenbilder, att bli hotad för att skicka nakenbilder, att få nakenbilder spridda utan samtycke, att bli erbjuden pengar för nakenbilder och att träffa personer för att ha fysiskt sex mot ersättning. Resultaten visar att många barn, framför allt flickor, har utsatts för flera olika typer av brott. Barnen saknar också kunskap om vad som är olagligt när det gäller sexualbrott via nätet, vilket innebär att de inte alltid är medvetna om att de blivit utsatta för ett eller flera brott. Barnens brottutsatthet har lett till att de har skapat strategier för att skydda sig från konsekvenserna av att utsättas för brott i sin vardag. Jämfört med uppgifterna om de digitala brotten har få av barnen som svarat på frågorna om brottsutsatthet uppgett att de ”sålt sex” vid ett fysiskt möte med någon de träffat på nätet – 3 procent av flickorna och drygt 3,5 procent av pojkarna. Barnen som uppgav att de hade utnyttjats sexuellt mot ersättning lämnade inga eller fåordiga kommentarer om detta i fritextsvaren. [23]

Ett vanligt sätt som leder till att barn och unga börjar utsättas för sexuell exploatering är, enligt Jämställdhetsmyndighetens och Allmänna Barnhusets rapporter 2021, genom grooming. Grooming sker ofta på internet och många barn börjar utsättas via sociala medier, dejtingsidor, spel och andra digitala forum för barn och unga. Det kan vara svårt för barn att inse riskerna med de kontakter de har online. Som en del av groomingprocessen gör förövaren sig viktig i barnets liv och bygger upp ett förtroende. En del av groomingprocessen går också ut på att särskilt identifiera och fokusera på barn som tillhör särskilda riskgrupper. Vid grooming behöver förövaren sällan använda hot eller våld för att kunna begå brott mot barnet. Det kan göra det svårare för barnet att se sig som utsatt för övergrepp. Genom att finnas där för till synes vardagliga saker som att spela tv-spel tillsammans kan förövaren bygga upp ett beroendeförhållande och fylla funktionen som en form av vän. Som en del av processen kan förövaren också lägga över ansvaret för det som sker på barnet genom att påstå att det är barnet som tar initiativ till övergreppen eller orsakar övergreppen genom sitt eget beteende.[24]

En annan väg in i exploatering är sugardejting. Sugardejting innebär att en äldre person, ofta en man, ger någon form av ersättning

[23] ECPAT Sverige (2021). ”*Allt som inte är ett ja är ett nej*”, s. 38.
[24] OKSE, Ombudsmannen mot kommersiell sexuell exploatering av barn (2022). *Alla tittade men ingen såg*, s. 32 ff.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

för att dejta en yngre person. Det kan handla om att betala för saker, resor eller liknande. Upplägget bygger på att någon som har mer pengar utnyttjar någon som har mindre pengar. Ofta finns en förväntan om att det ska leda till sex förr eller senare.[25] Flera offentliga aktörer och organisationer har kritiserat hur sugardejting framställts, i medier och i den allmänna debatten, och framhållit att det kan locka barn och unga in i sexuell exploatering Både Polismyndigheten och Jämställdhetsmyndigheten anser att sugardejting i många fall är en omskrivning för prostitution och att sugardejtingsidor är ytterligare ett sätt för vuxna män att få kontakt med barn för att utnyttja dem sexuellt. I en rapport från 2022 har Brå gått igenom 69 ärenden med anmälda köp av sexuell handling av barn från 2019. Ungefär en tredjedel av ärendena hade någon form av koppling till sugardejting.[26]

5.2 Vilka är de som utnyttjas och vad innebär utnyttjandet för den enskilde?

Det går inte att tala om personer som är utsatta för sexuell exploatering, prostitution och människohandel för sexuella ändamål som en enhetlig grupp, eftersom de individer som utnyttjas har olika förutsättningar och erfarenheter.

Något som alltid är sant och behöver betonas är emellertid att om det inte fanns någon efterfrågan från sexköpare och andra förövare att utnyttja framför allt kvinnors och barns kroppar skulle sårbara personer inte hamna i utnyttjande. Det är alltså inte sårbarhetsfaktorerna i sig som gör att en person hamnar i ett utnyttjande, utan orsaken är förövarnas efterfrågan och vilja att begå brott.

Tydligt är att en majoritet av personer som befinner sig i prostitution vill lämna och att många har lurats eller tvingats in i exploateringen. I en studie från 2003 uppgav 89 procent av de intervjuade personerna att de ville lämna prostitution.[27] Brottsbekämpande myndigheter i Nederländerna uppskattar att upp till 70 procent av per-

[25] Jämställdhetsmyndigheten (2023), *Sexuell exploatering av barn och unga*, Nationella samordningen mot prostitution och människohandel, Skriftserie nr.1 2023, s. 15.
[26] Brå (2022). *Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling - En uppföljning av lagens tillämpning* (2022:4), s. 19.
[27] Farley, M., Cotton, A., Lynne, J., Zumbeck, S., Spiwak, F., Reyes, M. E., Alvarez, D. & Sezgin, U. (2003). *Prostitution and Trafficking in 9 Countries: Update on Violence and Posttraumatic Stress Disorder,* Journal of Trauma Practice, Vol. 2, No 3–4.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

soner i prostitution i Nederländerna har tvingats till detta genom våld eller lockats in av en ”loverboy”.[28]

5.2.1 Gemensamma faktorer för personer som utnyttjas

Personers ekonomiska situation, migrationsstatus, identifiering som hbtqi-person, neuropsykiatriska och intellektuella funktionsnedsättningar, utsatthet för sexuella övergrepp tidigare i livet och tidigare trauman, psykisk ohälsa, samt skadligt bruk och beroende, är sådana sårbarhetsfaktorer som kan bidra till att en viss individ riskerar att hamna i prostitution, människohandel och sexuell exploatering.

Barn är särskilt sårbara för utnyttjanden av olika slag, bland annat på grund av sin beroendeställning gentemot vuxna. Barn behöver inte i samma utsträckning som vuxna tillhöra en riskgrupp eller ha några bakomliggande riskfaktorer. Detta är ett viktigt perspektiv att ha med sig för att motverka bilden av att utnyttjande är något som bara händer vissa barn. Motsatsvis är det inte så att de barn som tillhör en riskgrupp eller har bakomliggande riskfaktorer alltid kommer att utnyttjas, men det innebär en ökad risk i och med att förövare letar efter sådana sårbarheter i kontakterna med barn.[29]

Förutom att prostitution och människohandel i sig *är* våld, visar all tillgänglig forskning att personer som utnyttjas i prostitution eller människohandel utsätts för mycket våld. Våldet kan vara av olika karaktär och sträcker sig ifrån verbala trakasserier och hot till misshandel, sexuella övergrepp, kidnappning och dödligt våld. Det utövas, enligt internationell forskning, inte bara av sexköpare och andra förövare utan också av hallickar, människohandlare och organisatörer, samt av polisen och i nära relationer. 45–75 procent av kvinnor i prostitution rapporterar att de varit utsatta för fysiskt eller sexuellt våld i samband med prostitutionen och 32–55 procent uppger att de varit utsatta för denna typ av våld under det senaste året. Forskning visar

[28] Europaparlamentet (15 september 2023). *Regulation of prostitution in the EU: its cross-border implications and impact on gender equality and women's rights.*
Med ”loverboys” menas unga män eller pojkar som inleder en relation med minderåriga flickor eller unga kvinnor med löften om en känslomässig relation eller giftermål och ett bättre liv. Avsikten är att binda flickorna till sig känslomässigt för att sedan utnyttja dem i prostitution. Begreppet har på svenska ändrats till pojkvänshallickar för att tydligare beskriva vilka handlingar dessa unga män utför och är ansvariga för. Polismyndigheten (2022). *Människohandel för sexuella och andra ändamål – Lägesrapport 23*, s. 45.
[29] OKSE, Ombudsmannen mot kommersiell sexuell exploatering av barn (2022). *Alla tittade men ingen såg*, s. 28.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

också att flickor och kvinnor som utsatts för människohandel genomgående rapporterade en hög grad av våldsutsatthet.[30]

5.2.2 Svenska barn och ungdomar

Det har under senare år genomförts flera studier avseende svenska barns och ungdomars utsatthet för sexuell exploatering.

I en studie från 2015 beskrivs att blandade känslor och emotionella behov bildar en komplex väv som kan spela roll för att unga personer börjar ta emot ersättning för sex. Flickor och unga kvinnor som tagit emot ersättning för sex innan 18 års ålder beskrev i intervjuer hur traumatiska händelser och en känsla av att vara annorlunda och utesluten ledde fram till att de började ta emot ersättning för sex. För dem var detta ett sätt att bli sedda, att hantera traumatiska händelser och att reglera känslor.[31]

Att tidigare sexuella övergrepp är en riskfaktor som kan leda till att ta emot ersättning för sex är väl belagt i forskning. Det har som tidigare beskrivits genomförts fyra nationella studier om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige; 2004, 2009, 2014 och 2020/2021.[32] Ungdomsstyrelsens studie 2009 visade att de ungdomar som uppgav att de tagit emot ersättning för sex också hade varit utsatta för sexuella övergrepp tidigare i livet. I 2014 års undersökning svarade 18 procent av pojkarna och 72 procent av flickorna som tagit emot ersättning för sex att de varit utsatta för orala, vaginala eller anala övergrepp. Forskning visar även att den psykiska hälsan är sämre bland unga som säljer sex jämfört med unga som inte har gjort det. Bara ungefär hälften av de elever som tagit emot ersättning för sex hade berättat om det för någon. Tonåringar som utsätts för sexuell exploatering har ofta många olika svårigheter och kan ha flera myndighetskontakter samtidigt, förutom skolpersonal kan till exempel missbruksvård, psykisk hälsovård, socialtjänst, familjehem eller institutionsboende vara inblan-

[30] Västra Götalandsregionen (2020). *Genväg till forskning nr 12 – Våld i samband med prostitution och människohandel för sexuella ändamål*, s. 5 ff.
[31] Jonsson, L. & Svedin, C-G. (2015). *Sexuella övergrepp och sexuell exploatering av unga i Stockholms stad – förekomst, bakgrund samt stöd och hjälp*.
[32] Den första studien *Ungdomars sexualitet – attityder och erfarenheter* (Svedin & Priebe, 2004) var ett uppdrag inom ramen för den statliga utredningen Sexuell exploatering av barn i Sverige (SOU 2004:71). Den andra studien *Unga, sex och internet* (Svedin & Priebe, 2009) genomfördes av Ungdomsstyrelsen. Tredje och fjärde studien genomfördes av Stiftelsen Allmänna barnhuset, *Unga sex och internet* 2014 och *Unga sex och internet efter #metoo* 2020/2021.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

dade. Det innebär att samverkan mellan många olika instanser behövs för att uppmärksamma deras totala utsatthet och se till att de får adekvat stöd. Det är annars lätt att de hamnar mellan stolarna.[33]

I studien som genomfördes 2020/2021 tillfrågades ungdomarna av vilka anledningar de valt att ta emot ersättning för sex. Nästan hälften (42 procent) uppgav att de gjorde det för att de mådde psykiskt dåligt och en av fyra (25 procent) angav som skäl att de ville dämpa ångest. Av de som tagit emot ersättning för sex uppgav en mindre andel än de i gruppen som aldrig tagit emot ersättning för sex att de var heterosexuella. De som hade tagit emot ersättning för sex hade varit utsatta för sexuella övergrepp i betydligt större utsträckning än andra. Av de flickor som tagit emot ersättning för sex hade en mycket hög andel varit utsatta för sexuella övergrepp, 88 procent jämfört med 36 procent av pojkarna. De elever som hade tagit emot ersättning för sex var också oftare än andra elever diagnostiserade med en funktionsnedsättning. Skillnaden var dock enbart signifikant för pojkar. Även psykiatriska tillstånd var vanligare bland elever som tagit emot ersättning för sex. Ungdomar som hade tagit emot ersättning för sex hade en märkbart sämre hälsa än de som inte hade utnyttjats och dessutom större svårigheter att reglera känslor. Dessa resultat ger starkt stöd för slutsatsen att barn och unga som har tagit emot ersättning för sex är i behov av stöd och behandling, både på grund av sina erfarenheter av att exploateras sexuellt och på grund av sina andra svårigheter och erfarenheter. Det kan anmärkas att denna undersökning inte omfattade unga som inte går i skolan.[34]

Ellencentret, som träffar barn och unga mellan 15 och 25 år som utsatts för sexuell exploatering och prostitution, vittnar om att det återkommande i berättelser från unga tjejer som kontaktar dem förekommer grovt våld och förnedring från männen i samband med den sexuella exploateringen. Gränser och överenskommelser respekteras sällan.[35] I Ellencentrets rapport, med centrets statistik från starten i september 2019 till och med 2020, framgår att samtliga som tagit kontakt med Ellencentret har uttryckt en vilja att komma ut ur prostitution eller sexuellt självskadebeteende. Under perioden fick 18 unga stöd och behandling på mottagningen i Stockholm. Samtliga var flickor och kvinnor med en genomsnittsålder på 20 år. Knappt

[33] Stiftelsen Allmänna barnhuset (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo*, s. 51.
[34] A.a., s. 57 f.
[35] Ellencentret (2023). *Tjejer utsatta för prostitution och annan sexuell exploatering: Om ungas erfarenheter, stöd och psykologisk behandling*, s. 6.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

hälften sökte kontakt på mottagningen på egen hand och drygt hälften genom hänvisning från andra instanser såsom Mikamottagningen, Stödcentrum för unga brottsutsatta, ungdomsmottagningar eller socialtjänsten. Samtliga hade innan de hamnat i prostitution varit utsatta för sexuellt våld av antingen familjemedlemmar, släkt, pojkvänner, kompisar, bekanta eller främlingar. Även tidigare psykiskt och fysiskt våld samt bristande omsorg från vårdnadshavare var vanligt. En majoritet av dem hade varit utsatta för flera traumatiska händelser, både innan och under prostitutionen. Utifrån klinisk intervju, självskattningsformulär samt strukturerade bedömningsinstrument, bedömdes under det första året 72 procent av de som vände sig till Ellencentret uppfylla kriterierna för PTSD[36] och 17 procent uppvisade andra former av psykisk ohälsa. De allra flesta (94 procent) som fick hjälp på mottagningen under det första året hade haft en samsjuklighet av psykisk ohälsa, där kriterierna för flera olika diagnoser uppfylls samtidigt. Utöver PTSD hade många av de unga haft samtidiga symtom på depression, ångestsyndrom, ätstörningar, dissociativa störningar[37] eller drog- och alkoholberoende. Många hade haft suicidtankar eller gjort suicidförsök och det förekom olika former av självskadebeteenden. Flera hade också i tidigare kontakter med vården diagnostiserats med adhd, autismspektrumtillstånd, emotionellt instabil personlighetsstörning eller bipolär sjukdom. Att Ellencentrets målgrupp lider av omfattande psykisk ohälsa ligger i linje med svensk forskning som visat att ungdomar som har tagit emot ersättning för sex rapporterar fler symtom av ångest, depression, posttraumatisk stress, dissociation, svårhanterad ilska och sexuella problem jämfört med andra ungdomar.[38]

5.2.3 Utländska barn och ungdomar

Den fria rörligheten inom EU och migrationen i världen bidrar till att barn och unga från andra länder vistas i Sverige och är i behov av myndigheternas skydd och stöd. Det förekommer att både flickor och pojkar liksom unga kvinnor och unga män i den gruppen utnyttjas i sexuell exploatering bland annat genom människohandel för

[36] A.a., s. 17.
[37] Upplevelser av overklighet och avskärmning från det egna jaget.
[38] Ellencentret (2023). *Tjejer utsatta för prostitution och annan sexuell exploatering: Om ungas erfarenheter, stöd och psykologisk behandling*, s. 18.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

sexuella ändamål. Särskilt sårbara barn som riskerar att bli utsatta för människohandel är till exempel ensamkommande barn, barn i gatusituationer, utsatta EU-/EES-medborgare, medföljande barn till vuxna som är utsatta för människohandel eller som är förövare, barn som utnyttjas för hushållsslaveri, barn med funktionsnedsättningar, barn som utsatts för tvångsgifte och barn som flyr väpnade konflikter eller naturkatastrofer med eller utan vårdnadshavare. Situationen för dessa barn och unga kan se väldigt olika ut. Medvetenhet, kunskap och samverkan mellan berörda aktörer är en förutsättning för att utländska barn i människohandel och exploatering ska kunna identifieras och få det stöd och den hjälp som de behöver och har rätt till enligt svensk och internationell lagstiftning.[39]

Barn i människohandel och exploatering befinner sig ofta i någon form av beroendeställning till förövaren. De kan exempelvis sakna alternativa sätt att försörja sig själva, ha ett försörjningsansvar för familjemedlemmar eller skulder som ska återbetalas. Många av barnen har tidigt i livet fått axla ett vuxenansvar. De kan vara utsatta för hot mot sig själva eller mot personer i sin närhet. Ibland kan förövaren vara en familjemedlem eller en släkting.

I en rapport från Länsstyrelsen i Stockholms län som publicerades 2015 om människohandel med barn konstaterades det att trots att ett stort antal förundersökningar inleddes lades i stort sett alla åtal ner med motiveringen bristande bevisning. Den situationen är fortfarande oförändrad. Sedan lagstiftningen om människohandel infördes 2002 har alla fall som rapporterats till polisen rörande barn som fallit offer för människohandel för sexuella ändamål i Sverige varit flickor. Majoriteten av dem har varit i åldrarna 16–17 år, i enstaka fall under 15 år.[40]

5.2.4 Svenska vuxna

En majoritet av de personer som utnyttjas i prostitution i Sverige är kvinnor. Även transpersoner och personer som inte identifierar sig som heterosexuella är överrepresenterade bland dem som tagit emot ersättning för sex. Detta är en bild som bekräftas av befolkningsstudier och verksamheter som arbetar med målgruppen, liksom av

[39] Socialstyrelsen (2018). *Barn i internationell människohandel*, s. 10 och Polismyndigheten (2022) *Människohandel för sexuella och andra ändamål – Lägesrapport 23*, s. 66.
[40] Polismyndigheten (2022) *Människohandel för sexuella och andra ändamål - Lägesrapport 23*, s. 70.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

den riktade webbenkät som genomfördes inom ramen för Jämställdhetsmyndighetens omfattningskartläggning 2021.

Det är i övrigt en heterogen grupp med olika erfarenheter och livssituationer vilket också påverkar deras villkor inom prostitutionen. I de annonser och profiler som marknadsför sexuella tjänster på internet där ”bakgrundsdata” har kunnat utläsas är 80 procent kvinnor, 15 procent män och 5 procent transpersoner. I annonserna/profilerna anges 116 olika nationaliteter. Språk och nationalitet finns angivet i drygt en fjärdedel av annonserna/profilerna. Bland dessa uppger knappt hälften svensk nationalitet, samtidigt som bara 8 procent uppger svenska som språk.[41]

Kunskapen om män som utnyttjas är mera begränsad. I en undersökning från 2011 fick ett stratifierat urval av medlemmar i en webbpanel svara på en webbenkät (n = 5 071), och svaren visade att män som sålt sex rapporterade betydligt fler allvarliga traumatiska händelser under sin uppväxt än andra män. Exempel på händelser var att mot sin vilja ha blivit utsatt för sexuella handlingar av en vuxen som inte ingick i familjen, att ha blivit utsatt för våld av en vuxen i familjen, att ha blivit utsatt för våld av en vuxen utanför familjen eller att ha bevittnat våld i familjen.[42]

Det finns få studier som undersökt transpersoners levnadsförhållanden i Sverige. Folkhälsomyndigheten genomförde 2015 en studie bland transpersoner i samarbete med Karolinska Institutet och organisationer som företräder transpersoner. Orsaker till erfarenhet av att ta emot ersättning för sex som uppgavs var att de behövde pengar, att det var spännande, att de ville skada sig själva eller att de ville bli bekräftade i sin könsidentitet. Mer än en tredjedel hade utsatts för sexuellt våld någon gång i livet.[43]

Personer med intellektuell funktionsnedsättning beskrivs vara särskilt utsatta för våld och exploatering i samband med prostitution. Detta då de lättare kan utsättas för manipulationer och kan ha svårigheter att förstå och göra sig förstådda.[44]

---

[41] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel* (2021:23), s. 17.
[42] Folkhälsomyndigheten (2019). *Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige 2017*, s. 183.
[43] A.a., s. 183.
[44] Västra Götalandsregionen (2020). *Genväg till forskning nr 12 – Våld i samband med prostitution och människohandel för sexuella ändamål*, s. 13.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

5.2.5 Utländska vuxna

De flickor och kvinnor som kom till Sverige under 2021 för att utnyttjas i prostitution kom i första hand från Rumänien och Ukraina, men också från Colombia, Polen, Ungern, Thailand och Venezuela. Några enstaka kvinnor kom även från Bulgarien, Brasilien, Dominikanska republiken, Kamerun, Moldavien och Nigeria. Liksom tidigare år var de flesta kvinnor mellan 20 och 40 år.[45] Det rör sig alltså om både EU-medborgare och tredjelandsmedborgare som kan ha olika uppehållsrätt i Sverige, vilket även påverkar insatser och rätten till stöd och skydd.

Annonseringen om sexuella ”tjänster” på webbsidor som riktades till svenska män under 2021 rörde huvudsakligen utländska flickor och kvinnor från Rumänien, Nigeria, Colombia, Ungern, Ryssland, Ukraina och Polen. Annonserna gällde dessutom ett mindre antal svenska flickor och kvinnor samt enstaka kvinnor från Bulgarien och Brasilien. Liksom under 2020 förekom också annonser som avsåg transkvinnor med ursprung från Sydamerika. Under 2021 såg polisen fortsatt att de kvinnor och transkvinnor som förekom i annonserna ofta var kopplade till flera olika annonser och telefonnummer. Därför stämde inte alltid antalet annonser överens med antalet faktiska kvinnor som såldes för sexuella ändamål. Majoriteten av kvinnorna från Sydamerika kom ursprungligen från Colombia. Kvinnorna såldes via annonser på olika webbplatser, och det förekom att telefonnumret i annonsen gick till ett callcenter i ett annat land, till exempel i Spanien.[46]

Under de senaste 15 åren har antalet massagesalonger och andra verksamheter för kroppsvård, som spa och nagelsalonger, ökat explosionsartat i Sverige. Massagesalongerna är mestadels koncentrerade till storstäderna men förekommer även på mindre orter runt om i Sverige. I Polismyndighetens Projekt Människohandel (se mer om projektet i avsnitt 5.4) uppskattas det totala antalet thaimassagesalonger i Sverige till cirka 2 000. Det beräknas att prostitution och köp av sexuella tjänster förekommer i upp till 80 procent av dessa massagesalonger. Samtidigt används de också som täckmantel för annan allvarlig kriminalitet såsom ekonomisk brottslighet, utpressning, penningtvätt, olaga spelverksamheter och drog- och narkotika-

[45] Polismyndigheten (2022). *Människohandel för sexuella och andra ändamål – Lägesrapport 23*, s. 43.
[46] A.a., s. 37.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

försäljning. Majoriteten av de personer som utnyttjas i dessa salonger är kvinnor mellan 20 och 30 år som kommer från andra länder än Sverige. Vanligast är att de kommer från Thailand, men det förekommer också ett mindre antal kvinnor från Vietnam och Rumänien. Många av dessa kvinnor har barn och föräldrar i hemländerna som de stödjer ekonomiskt. Flertalet av kvinnorna har tidigare erfarenhet av att ha utnyttjats i prostitution i hemlandet. De flesta kvinnorna har tvingats betala stora summor till agenter i hemlandet för att få ett turist/anknytningsvisum till Sverige, Danmark eller Norge, eller till andra Schengenländer såsom Ungern, Polen och Frankrike; pengar som de förväntas betala tillbaka genom prostitution i massagesalongerna i Sverige.[47]

Ingen av de polisutredningar som inletts med anledning av utnyttjandet av kvinnor i prostitution och sexköp i oseriösa thaimassagesalonger har lett till åtal för människohandel för sexuella ändamål. Däremot har det förekommit åtal för koppleri. Detta trots att bekräftad information i Sverige och från internationella brottsbekämpande institutioner visar att organiserade internationella kriminella nätverk och kluster av individer är ansvariga för att rekrytera, transportera, handla med och sexuellt utnyttja kvinnor, mestadels från Thailand.[48]

Många av personerna som utnyttjas i prostitution eller människohandel för sexuella ändamål lever i ekonomisk utsatthet och saknar andra försörjningsalternativ. Detta gäller särskilt migranter.[49]

De kvinnor som utsätts för människohandel eller människohandelsliknande brott i Sverige har olika erfarenheter av prostitution. Det kan röra sig om kvinnor som prostitueras för första gången eller kvinnor som utnyttjats i prostitutionsverksamheter i andra EU-länder eller i sina ursprungsländer. Kvinnorna kommer ofta från en fattig eller missgynnad bakgrund i länder där kvinnors och flickors rättigheter begränsas på olika sätt. Det kan handla om systemisk diskriminering bland annat i utbildningssystemet och på arbetsmarknaden, eller att de kommer från länder som helt saknar ett socialt trygghetsnät.[50]

[47] Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen (2023). *”Varför tog ni just oss? Alla håller ju på med det!” Slutrapport från Projekt Människohandel*, s. 46 f.
[48] A.a.
[49] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel* (2021:23), s. 17.
[50] Polismyndigheten (2022). *Människohandel för sexuella och andra ändamål - Lägesrapport 23*, s. 44.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Många flyr från situationer där de blivit utsatta för olika former av fysiskt, psykologiskt och sexuellt våld såsom tvångsgifte, våldtäkter, sexuella övergrepp eller våld i nära relationer. Många saknar kunskaper om hur det svenska samhället fungerar och om sina möjligheter att söka hjälp och skydd hos polisen, sociala myndigheter och civilsamhällesorganisationer. Majoriteten av dessa kvinnor och flickor förstår inte svenska och få behärskar engelska. Vissa är ensamstående med barn i hemlandet eller har med sig barn till Sverige som de ansvarar för och måste försörja.[51]

Flertalet av de kvinnor och flickor i prostitution som påträffades av polisen under 2021 var när de kom till Sverige medvetna om att de skulle utnyttjas i prostitution, men hade ofta blivit vilseledda när det gällde de verkliga villkoren, levnadsförhållandena, de ekonomiska villkoren och de allvarliga sexuella och fysiska övergrepp som de skulle komma att utsättas för liksom begränsningarna i deras personliga frihet.[52]

Utländska personer som utnyttjas i prostitution drabbas mycket oftare av repressiva åtgärder så som poliskontroller, vräkningar och utvisningar än inhemska utnyttjade personer. Detta i kombination med att många migranter som utnyttjas i prostitution i Norden är så kallade tredjelandsmedborgare, det vill säga inte är medborgare i ett EU-land, och därmed har mycket begränsad tillgång till välfärdstjänster och till den reguljära arbetsmarknaden, leder till att de är extra utsatta för våld och exploatering i samband med prostitutionen.[53]

5.2.6 Närstående och medföljande barn

Medföljande barn till personer utsatta för prostitution och människohandel är en grupp som är viktig att uppmärksamma. Regionkoordinatorerna och andra yrkesverksamma framhåller att barn drabbas indirekt som anhöriga. De kan också ha upplevt våld mot en förälder eller annan närstående som utnyttjas i prostitution eller människohandel. De kan vara traumatiserade och bära på känslor av skuld och skam och ha behov som skiljer sig mycket från den vux-

[51] A.a.
[52] A.a.
[53] Västra Götalandsregionen (2020). *Genväg till forskning nr 12 – Våld i samband med prostitution och människohandel för sexuella ändamål*, s. 13.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

nes.[54] Barnen är därför också ofta brottsoffer utan att ha rättslig status som målsägande eller vittne i någon rättsprocess. Dessa barn kan vara i behov av omfattande stöd och skydd, men identifieras inte alltid och får därmed inte heller det stöd de har rätt till.[55]

I regionkoordinatorernas statistik om människohandel och människoexploatering för 2022 angavs att man kände till 34 närstående barn som befann sig i Sverige och 22 barn som befann sig i annat land än Sverige.

Det nationella stödprogrammet (NSP) och Återvändandeprogrammet (ÅMP) ger stöd till medföljande barn till personer utsatta för människohandel. Under 2022 beviljades 22 medföljande barn stöd via NSP och 3 medföljande barn beviljades stöd via ÅMP.[56]

5.2.7 Behov av skydd, stöd och vård som särskilt efterfrågas

Behov som lyfts från målgruppen i Jämställdhetsmyndighetens kartläggning (2021) är att få kontakt med psykolog/terapeut/kurator, samt att få hjälp att testa sig för hiv och andra sexuellt överförbara sjukdomar. Även att få kontakt med läkare/gynekolog, hitta annan försörjning, anmäla brott, juridisk rådgivning, hitta säkerhetsstrategier och bostad nämns. Betydelsen av att få ett individanpassat stöd som baseras på personens faktiska behov och förutsättningar framhålls också.[57] Av en ännu inte publicerad målgruppsundersökning som gjorts av organisationen Inte Din Hora framgår att den hjälp som många efterfrågar är ett exitprogram med möjlighet till traumabehandling, arbetsträning, studier och boende.

5.3 Vilka är förövarna – de som betalar

Sex mot ersättning och sexuell exploatering är ett tydligt könat fenomen, där de som köper sex i Sverige framför allt är män. Detta bekräftas av såväl befolkningsstudier som intervjuer med de verksamheter som möter personer i målgrupperna. Knappt 1 av 10 män uppgav i Folkhälsomyndighetens befolkningsstudie 2017 att de någon gång

[54] Socialstyrelsen (2018). *Barn i internationell människohandel*, s. 11.
[55] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel* (2021:23).
[56] Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel* (2023:3), s. 35.
[57] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel* (2021:23), s. 20 och 166.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

hade betalat för sexuella tjänster. Motsvarande siffra för kvinnor var 1 av 200. De verksamheter och myndigheter som möter personer som begår sexköpsbrott beskriver alla en relativt heterogen grupp, där individerna i stor utsträckning beskrivs som ett tvärsnitt av den manliga befolkningen. De som självmant söker stöd eller behandling vid landets KAST-mottagningar[58] är dock främst heterosexuella män över 25 år med erfarenhet av att köpa sex av kvinnor. Samtidigt har polis och rättsväsendet under senare år noterat en viss ökning av yngre män som begår sexköpsbrott. Två av tre av de elever i gymnasiets årskurs tre som hade tagit emot ersättning för sex uppgav att den som utnyttjat dem var under 25 år. Av de förövare som deltog i Jämställdhetsmyndighetens omfattningskartläggning 2021 var 96 procent män. Dessa personer verkar ha gemensamt att de är kritiska till den svenska sexköpslagstiftningen och de tycks, trots en tydlig lagstiftning på området, inte anse sitt handlande vara felaktigt.

I de nationella styrdokument och internationella konventioner som styr arbetet mot människohandel betonas särskilt att ett tidigt förebyggande arbete med fokus på efterfrågan är centralt för att få sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel att upphöra.[59]

5.4 Det är människohandlare, kopplare och grov organiserad brottslighet som tjänar pengar

Utredningens målgrupper utnyttjas inte bara av de personer som betalar för sex, utan också av de människohandlare, kopplare och andra organisatörer som på olika sätt drar ekonomisk fördel av utnyttjandet.

Aktörer bakom webbplatser vilkas affärsidé är att knyta kontakter mellan den som utnyttjas och den som utnyttjar tjänar pengar bland annat genom att ta betalt av den som vill annonsera eller genom reklamintäkter. I den kartläggning som presenterades i Jämställdhetsmyndighetens rapport (2021:23) identifierades 32 olika sådana webbplatser som alla administrerades från utlandet. Det konstaterades vidare att kontakter även tas genom andra sociala medieplattformar som Tinder, Instagram, Snapchat, Grindr, Badoo, TikTok, KiK, Onlyfans och olika sugardejtingsidor.

[58] Kommunala mottagningar för köpare av sexuella tjänster.
[59] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel* (2021:23), s. 13 och16.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Människohandlare och kopplare, som ofta ingår i eller styrs av kriminella grupper och nätverk som ägnar sig åt grov organiserad kriminalitet, tjänar på ett mera direkt sätt pengar på denna brottslighet. Polismyndigheten genomförde mellan juli 2020 och juni 2022 ett tvåårigt pilotprojekt ”Projekt människohandel” som innefattade en kartläggning och analys av förekomsten, omfattningen och typen av organiserade brottsnätverk som ägnade sig åt nationell och gränsöverskridande människohandel för sexuella ändamål. Syftet med projektet var att skapa en polisiär lägesbild av kopplingen mellan kriminella grupper och individer, prostitutionsverksamheter och människohandel för sexuella ändamål, med särskilt fokus på oseriösa massagesalonger och strippklubbar. Projektet redovisades i en rapport i mars 2023.[60]

I rapportens slutsatser anges att omfattningen av människohandel för sexuella ändamål och prostitution i Sverige bör betraktas som mycket oroande både ur ett brottsbekämpande- och ett brottsofferperspektiv. Vidare anges att de individer och kriminella grupper i Sverige och utomlands som är ansvariga för denna grova brottslighet utgör ett allvarligt samhällshot, med brottsliga aktiviteter som har en långtgående negativ påverkan nationellt och på de lokalsamhällen där organiserade prostitutionsverksamheter som oseriösa thaimassagesalonger och strippklubbar förekommer. Enligt rapportens slutsatser används många kroppsvårdsverksamheter, särskilt oseriösa thaimassagesalonger, runt om i Sverige som täckmantel för allvarlig kriminalitet med fokus på prostitutionsverksamhet. Men där förekommer också ekonomisk brottslighet, utpressning, penningtvätt, olaga spelverksamhet samt drog- och narkotikaförsäljning. Det fanns starka indikationer att prostitution förekom på hälften av de nästan 600 thaimassagesalonger som vid årsskiftet 2020–2021 fanns i de två polisregioner som deltog i projektet (polisregion Väst och polisregion Stockholm). Även i de fem övriga polisregionerna konstaterades antalet oseriösa thaimassagesalonger vara stort. Totalt uppskattades i rapporten att prostitution förekommer i upp till 80 procent av landets cirka 2 000 thaimassagesalonger.

Enligt rapporten drar dessa kriminella verksamheter stor ekonomisk fördel av att män betalar för att sexuellt utnyttja brottsoffer som är särskilt utsatta och isolerade. Obeskattade miljonbelopp från oseriösa thaimassagesalonger förs enligt rapporten ut ur landet med

[60] Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen (2023), *”Varför tog ni just oss? Alla håller ju på med det!” Slutrapport från Projekt Människohandel*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

hjälp av olika legala och illegala metoder eller används för finansiering av annan grov kriminalitet i Sverige. I rapportens slutsatser anges att människohandel för sexuella ändamål, koppleri och köp av sexuell tjänst i oseriösa thaimassagesalonger och på strippklubbar är allvarliga, grova och ofta organiserade brott som bör utredas med särskilt hög prioritet. Det konstateras också att ingen av de utredningar som inletts angående utnyttjanden av kvinnor i prostitution genom oseriösa thaimassagesalonger har lett till åtal för människohandel för sexuella ändamål och att endast ett fåtal resulterat i åtal för koppleri. Detta trots att bekräftad information i Sverige och från internationella brottsbekämpande institutioner visar att organiserade internationella kriminella nätverk och kluster av individer är ansvariga för att rekrytera, transportera, handla med och sexuellt utnyttja kvinnor, mestadels från Thailand.

När det gäller strippklubbar och strippförmedlingar anges i rapporten att det i Sverige fanns 12 sådana under projektperioden där kvinnor regelbundet utnyttjas för sexuella och andra ändamål. Majoriteten av dessa verksamheter styrs, kontrolleras av eller kan kopplas till organiserade kriminella grupper, särskilt kriminella motorcykelgäng.

I Göteborg har det uppmärksammats att gängkriminella individer säljer kvinnor och unga tjejer till varandra för att utnyttjas sexuellt, som betalningsmedel eller som återbetalning av en skuld.[61] Detta är något som också har framförts till utredningen från den specialiserade sexualmedicinska mottagningen SMC Pilen i Göteborg. Den bilden bekräftas även från annat håll.[62] I en kartläggning av prostitution och människohandel i Södertälje kommun under 2022 har socialtjänsten lyft fram att de kriminella nätverken i Södertälje är aktörer som förmedlar prostitution i utbyte mot droger och att köpare förmedlas genom springpojkar i de kriminella nätverken.[63]

I en studie från 2021 utförd på uppdrag av Europaparlamentet[64] konstateras att mer än hälften av människohandelsoffren inom EU

[61] Dagens Nyheter (29 september 2023). *Kvinnor utnyttjas sexuellt för att reglera skulder mellan gängkriminella*.
[62] Upsala Nya Tidning (11 oktober 2023). *”Situationen för tjejerna kommer att bli än värre”*.
[63] Södertälje kommun (2022). *Prostitution och människohandel för sexuella ändamål i Södertälje – en omfattningskartläggning under 2022*, s. 14.
[64] Di Nicola, A., *The differing EU Member States’ regulations on prostitution and their cross-border implications on women’s rights*, Europaparlamentet, Generaldirektoratet för unionens interna politik, Utredningsavdelningen för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor, 27 juli 2021.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

är utsatta för sexuella ändamål och att detta är en extremt lönsam verksamhet för organiserad brottslighet med låg risk för lagföring. Det anges där att människohandel för sexuella ändamål inom EU är en gränsöverskridande organiserad brottslig verksamhet som utförs av kriminella nätverk. Det beskrivs vidare att nätverken ofta är multikriminella och direkt inblandade i eller länkade till sådan grov kriminalitet som människosmuggling, narkotikahandel, smuggling, utpressning, penningtvätt, bedrägerier och tillgreppsbrott. Vissa är också aktiva i internetkriminalitet och vinster från människohandel för sexuella ändamål investeras i andra former av organiserad brottslighet. Internet används för att locka tänkbara offer och för att visa upp sina ”varor” för kunder. Digital teknologi används också för att övervaka eller utöva kontroll över offren exempelvis genom att hota att sprida bilder och filmer (så kallad sextortion). I studien görs bedömningen att antalet människohandelsoffer som utnyttjas för sexuella ändamål inom EU kan beräknas uppgå till mellan 90 000 och 180 000 individer, merparten kvinnor och flickor. Detta kan enligt studien beräknas ge en omsättning om drygt 5,3–10,7 miljarder euro per år. Såväl antalet offer som omsatta belopp anges vara mycket försiktigt beräknade.

Enligt en annan beräkning, från OSSE, genererar människohandel för sexuellt utnyttjande inom OSSE:s 57 deltagande stater i Europa, Nordamerika och Centralasien, nästan 100 miljarder US-dollar per år, varav merparten är pengar som män betalar för sex med kvinnor som har utsatts för människohandel.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

6 Forskning, internationell utblick samt nationella exempel

I detta kapitel sammanfattar vi forskningsläget när det gäller verksamma åtgärder för att hjälpa utsatta ut ur prostitution och sexuell exploatering. Fokus i urvalet har legat på forskning som direkt behandlar frågan om exit ur prostitution, både svensk och internationell forskning och såväl universitetsbaserad som myndighets- och organisationsinitierad, dock utan anspråk på fullständighet. Syftet med urvalet har varit att ge en kunskaps- och evidensbaserad utgångspunkt för utredningens förslag till exitprogram. Vidare nämns några exempel på pågående svenska forskningsprojekt på området. Därefter följer en redogörelse för hur de övriga nordiska länderna och ytterligare några länder arbetar för att hjälpa utsatta ut ur prostitution och sexuell exploatering. Avslutningsvis beskrivs några exempel på hur liknande behov hanteras för andra målgrupper.

6.1 Vad säger forskningen om vad som behövs för att kunna lämna prostitution?

6.1.1 Vägen ut ur prostitution beskrivs som en process

I samband med att den svenska synen på prostitution började förändras på 1970-talet, påbörjades också sociala projekt för att motverka prostitutionens skadeverkningar både bland säljare och köpare.[1] Det första riktade projektet inom svensk offentlig socialtjänst i modern tid var prostitutionsprojektet i Malmö 1977–1981, där sociala stöd- och hjälpinsatser riktades till utsatta i prostitution för att förmå dem att upphöra med sin verksamhet. Till det sociala arbetet kopplades

[1] Månsson, S-A. (2018). *Prostitution, Aktörerna, relationerna och omvärlden*, Studentlitteratur, s. 16 f. Se vidare om den ändrade synen på prostitution i kapitel 4.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

forskningsarbete med målsättning att kartlägga könshandelns omfattning och olika uttrycksformer, samt att analysera dess orsaker på samhällelig och individuell nivå. Detta följdes av liknande projekt i Sverige och de andra skandinaviska länderna.[2]

Uppföljningen av prostitutionsprojektet i Malmö, samt den utvärdering av socialtjänstens arbete mot prostitutionen som genomfördes på uppdrag av 1993 års prostitutionsutredning (SOU 1995:16), ledde fram till en svensk studie vid mitten av 1990-talet inriktad specifikt på frågan varför kvinnor slutar med prostitution och hur det går till. Den frågan hade tidigare inte undersökts på något systematiskt sätt.[3] Studien baserades på kvalitativa forskningsintervjuer med 23 kvinnor som lämnat prostitution. De intervjuade kvinnorna hade erfarenhet av olika former av prostitution, som gatuprostitution, sexklubbsprostitution eller eskortverksamhet, och hade stannat olika lång tid i prostitutionen.[4] Forskarnas slutsats av intervjuerna blev att uppbrottet från prostitutionen och uppbyggnaden av ett nytt liv är en lång process i flera faser, samt att detta tycks gälla även för den som bara befunnit sig i prostitution en kort tid.[5] I forskarnas analys beskrivs hela processen in i och ut ur prostitution som bestående av följande faser.

drifting in> insnärjning> uppbrottets förstadium> uppbrottet/vändpunkter> efter uppbrottet

Enligt studien karakteriseras uppbrottsprocessen ofta av ett ryckigt förlopp, där övergången mellan de olika stadierna i processen sker genom en serie ”pushes” och ”pulls”, det vill säga krafter som ömsom stöter bort, ömsom drar individen till sig. Individen ”knuffas” framåt eller bakåt i processen via olika kriser eller vändpunkter. Forskarnas analys visade också att ju sämre sociala resurser kvinnan haft med sig i bagaget och ju högre grad av involvering eller insnärjning i prostitutionen, desto svårare väg ut.[6] Forskarna identifierade

[2] Månsson, S-A. & Hedin, U-C. (1998). *Vägen ut! Om kvinnors uppbrott ur prostitutionen*, Carlssons, s. 12–14.
[3] A.a., s. 19 f och 38.
[4] A.a., s. 26 ff.
[5] A.a., s. 295.
[6] Fenomenet benämns av forskarna som Matteuseffekten; ett uttryck de hämtat från prostitutionsforskaren Ine Vanwesenbeeck för att beteckna det ackumulerade resultatet av antingen ett gynnsamt eller ett ödesdigert samspel mellan individen och omgivningen, med inspiration från en strof ur Matteusevangeliet 13:12 i Nya Testamentet: ”Ty den som har, åt honom ska varda givet, så att han får över nog men den som icke har, från honom ska tagas också det han har.” Månsson, S-A (2018). *Prostitution, Aktörerna, relationerna och omvärlden*. Studentlitteratur, s. 262 f.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

fyra olika påverkansfaktorer som kunde vända en destruktiv utveckling

- kritiska händelser av vändpunktskaraktär; ögonöppnande, traumatiska eller positiva,
- strukturella faktorer; materiella villkor, attityder, sexhandelns villkor och mekanismer,
- relationella faktorer; informella relationer och professionella stödsystem,
- individuella faktorer i form av inre drivkrafter och resurser; kapaciteter och intressen, drömmar och fantasier, anpassnings- och bemästringsstrategier (coping).

Forskarna drog slutsatsen att dessa fyra påverkansfaktorer i samspel med varandra vrider individens utveckling in på ett nytt spår. Det behövs enligt deras analys både inre faktorer inom individen själv (intrapsykiska faktorer) och faktorer som avser samspelet med andra människor (interpersonella faktorer) för att åstadkomma en positiv förändring. Dessutom krävs gynnsamma strukturella betingelser. Det är enligt forskarnas analys samma faktorer som påverkar inträdet och utträdet ur prostitution samt de olika stegen däremellan. I samtliga fall är processens olika sekvenser och innehåll ett resultat av samspelet mellan kontext- och personrelaterade faktorer. Det finns enligt forskarna ingen ”normal” utveckling som gäller för alla, utan både när det gäller händelsernas sekvens och processens tidsmässiga förlopp är variationerna stora.[7]

Forskarna konstaterade att de flesta av de intervjuade kvinnorna upplevde tiden efter uppbrottet ur prostitution som en svår tid. Forskarna kunde utifrån kvinnornas beskrivningar av denna period urskilja utmaningar i 1) att bearbeta och förstå prostitutionslivets erfarenheter, 2) att hantera skammen, 3) att leva i en marginalsituation, 4) att hantera intima och nära relationer, 5) att hitta byggstenar: kapaciteter och resurser inom och utanför sig själv som kan användas i uppbyggnaden av ett nytt liv. Direkt efter uppbrottet beskrev många kvinnor starka känslomässiga reaktioner, liknande dem som brukar uppträda under chock- och reaktionsfaserna i ett krisförlopp, med ångest, starkt självförakt och ofta även psykosomatiska

[7] A.a.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

symptom. Efter denna krisreaktion kunde kvinnorna sedan börja den kognitiva processen med att bearbeta sina problem och förstå varför livet hade utvecklats på det sätt som skett. Skammen förknippad med rollen som ”hora” beskrevs som starkast direkt efter uppbrottet och kvinnorna tvingades kämpa mot både omgivningens fördömande attityder och det egna självföraktet. Efter uppbrottet kunde kvinnorna också uppleva att de befann sig i ett ingenmansland mellan två livsvärldar; de hade lämnat en välbekant situation men ännu inte trätt in i en ny värld där de kände tillhörighet. De kunde då uppleva symtom av marginalisering; osäkerhet i sin identitet, ambivalens gentemot det gamla och det nya livet, överdriven självmedvetenhet och sårbarhet i det sociala umgänget och en tendens att isolera sig. Många av kvinnorna upplevde problem med intimitet och sexualitet efter uppbrottet, och behövde läka skadorna som orsakats av exploateringen och av det avskärmande från känslor och kroppsliga lustupplevelser som prostitutionen medfört. Denna läkningsprocess kunde enligt forskarna kräva både ”själsterapi” och kroppsterapi. För att kunna komma vidare i livet och inte hamna i en långvarig marginalitet, behövde kvinnorna hitta en ny roll i ett nytt sammanhang som kunde utgöra grunden för ett nytt identitetsbygge. Möjligheten att komma vidare berodde enligt forskarnas analys på ovan nämnda strukturella och relationella faktorer, samt individuella drivkrafter och resurser. En faktor som starkt inverkade på kvinnans förmåga att skapa ett nytt liv utanför prostitutionen var möjligheterna till en alternativ försörjning.[8]

I ett brittiskt forskningsprojekt[9] genomfört mellan 2010 och 2012 med fokus på vägen ut ur prostitution, genomfördes intervjuer med 114 kvinnor på olika platser i England (varav 55 hade lämnat prostitutionen) samt 35 intervjuer med yrkesverksamma som kom i kontakt med målgruppen på olika platser i England och Wales. I en inledande kritisk genomgång av tidigare litteratur om exitprocessen bedömde forskarna att modeller som beskriver exitprocessen utifrån olika förändringsfaser endast kan ses som ”ideal” för hur individer skulle kunna eller borde ta sig igenom den. De såg också problem med att ha ett enbart praktiskt angreppssätt, som endast fokuserar

[8] Månsson, S-A. & Hedin, U-C. (1998). *Vägen ut! Om kvinnors uppbrott ur prostitutionen*. Carlssons, s. 204 ff. Se även Månsson S-A. & Hedin U-C. (1999). *Breaking the Matthew effect – on women leaving prostitution*. Int J Soc Welfare 1999:8: 67-77. Blackwell 1999.
[9] Matthews, R., Easton, H., Young, L. & Bindel, J. (2014). *Exiting Prostitution: A Study in Female Desistance*. Palgrave Macmillan.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

på åtgärder som missbruksbehandling eller boende, eftersom sådana praktiska åtgärder ensamma inte är tillräckliga för att underlätta utträdet ur prostitution. I stället framhöll de brittiska forskarna betydelsen av känslor och identitetsskapande i processen. De problematiserade också idén om att det krävs ett holistiskt förhållningssätt, som kan ge ett heltäckande svar på en persons samtliga behov och som är kopplat till en strategi som involverar flera olika aktörer eller professioner. De ansåg att även en sådan modell måste ses som en sorts ”ideal”, som sällan svarar mot verkligheten för berörda kvinnor och aktörer. De menade att identifieringen av ”behov” alltid är selektiv och målinriktad, och att olika aktörer har egna prioriteringar, diagnoser och strategier, vilket försvårar koordinering av åtgärder. De ansåg vidare att angreppssätt som avser att vara holistiska inte bör fokusera enbart på individens ”underskott” i form av sårbarheter och problem, utan även beakta individens styrkor, ambitioner och förmågor. De framhöll att det inte bör vara nödvändigt att redan från början adressera en persons samtliga behov utan endast de behov som är avgörande för att personen ska kunna lämna prostitutionen. Övriga behov kan, menade de, om det behövs åtgärdas när personen har lämnat prostitutionen.[10]

Utifrån intervjustudien drog de brittiska forskarna slutsatsen att exitprocessen inte behöver vara utdragen utan kan gå relativt snabbt med rätt stöd och att långt ifrån alla behöver traumabehandling för att kunna lämna prostitution. De framhöll följande som viktiga utgångspunkter för arbete med att hjälpa personer ut ur prostitution: 1) det krävs en kombination av formellt och informellt stöd, 2) stödet måste fokusera på individens särskilda svårigheter men även på dess styrkor, förmågor och möjligheter, 3) det är viktigt att utveckla ett positivt perspektiv som upprättar hopp och återuppbygger tillit, 4) återfall och bakslag är normalt för exitprocessen och ska hanteras i stället för att ses som misslyckanden, 5) exitstrategier behöver vara proaktiva och inte bara reaktiva, 6) vägen ur prostitution måste inte vara en utdragen process, 7) interventioner som syftar till att hjälpa personer ut ur prostitution bör utvärderas inte enbart i termer av personer som helt slutar utan även utifrån små steg av förändring, som minskad involvering i prostitution och steg mot att återupprätta personliga relationer och ett socialt liv, 8) betydelsen av sociala sammanhang och begränsningar måste beaktas. Vidare framhölls att det

[10] A.a., s. 7 ff.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

krävs kontinuitet och konsekvens i stödkontakter för att kunna bygga tillit, att det behövs uppmuntran till att det är möjligt att lämna prostitution, samt att återetablering av kontakter med familj, vänner och övrigt kontaktnät kan vara betydelsefullt för att även sådana viktiga personer ska kunna ge stöd och hjälpa individen att upprätthålla en strategi för att lämna prostitution. Forskarna rekommenderade en integrerad modell där drop-in-center arbetar sida vid sida med exit-team. Drop-in-centren arbetar enligt den modellen uppsökande, är lättillgängliga och erbjuder skadereducerande åtgärder för grundläggande hälsa och bygger därigenom förtroende. Exit-teamen arbetar proaktivt, tillämpar case management och arbetar tillsammans med varje individ fram en tydlig väg ut ur prostitution som passar just den personen, inte bara utifrån personens särskilda svårigheter utan också utifrån personens styrkor och förmågor. Genom att teamen tillämpar case management får individen en fast kontakt som uppmuntrar och upprätthåller motivationen till förändring och hjälper hen att navigera och att samordna och koordinera de stödinsatser som behövs i form av boende, hälso- och sjukvård, rådgivning, utbildning, praktik och anställning.

Förutom de två nu redovisade studierna finns även annan internationell forskning som under 1990-talet och framåt har fördjupat sig i frågan om exit från prostitution. Också denna forskning behandlar vägen ut ur prostitution som en process där olika hinder (ofta samverkande) måste övervinnas. Exempel på sådan forskning är bland annat Sanders (2007), Baker, Dalla & Williamson (2010) och Learmonth, Hakala & Keller (2015).[11] Sanders (2007) beskriver olika typer av sätt att ta sig ur prostitution (reaktiv, gradvis planerande, naturlig utveckling och ”yo-yoing”) och hindrande faktorer på samhällsnivå. Baker, Dalla & Williamson (2010) går igenom tidigare beskrivna exitmodeller och listar olika hindrande faktorer (individuella, relationella, strukturella och sociala) som kan samverka under exitprocessen, och skapar utifrån detta en integrerad modell för exit. Learmonth, Hakala & Keller (2015) beskriver hindrande faktorer specifika för exitprocessen för gatuprostituerade i Syd-

[11] Baker, Dalla & Williamson (2010). *Exiting Prostitution: An Integrated Model*. Violence against Women 16(5), 579–600. Sanders (2007). *Becoming an Ex-Sex Worker. Making Transitions Out of a Deviant Career*. Feminist Criminology Volume 2 Number 1, 74–95. Learmonth, Hakala & Keller (2015). *”I can't carry on like this”: barriers to exiting the street-based sex trade in South Africa*. Health Psychology and Behavioral Medicine, 3:1, 348–365.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

afrika, vilket är ett exempel på betydelsen av att beakta kontexten inom vilken utträdet ur prostitution sker.

Även senare svensk forskning beskriver vägen ut ur sexuell exploatering som en komplex process där en mängd samverkande faktorer behöver adresseras samtidigt för att den som är utnyttjad ska lyckas ta sig ur det ”svarta hål” som exploateringen utgör för honom eller henne.[12] En ny svensk studie framhåller vikten av koordinerat tvärprofessionellt stöd för att ta sig igenom exitprocessen.[13]

6.1.2 Utvärderingar av socialt arbete mot prostitution i Sverige

Utvärdering inom ramen för 1993 års Prostitutionsutredning

I utredningens uppdrag ingick att göra en utvärdering av socialtjänstens arbete mot prostitutionen. Denna utvärdering genomfördes för utredningens räkning av fil. dr. Ulla-Carin Hedin och fil. dr. Per-Åke Karlsson.[14]

I utvärderingen gjordes en genomgång av framför allt arbetet i de särskilda prostitutionsgrupper som hade skapats i Stockholm, Göteborg, Malmö och Norrköping, men även andra resurser och insatser för prostituerade berördes (polisens arbete, socialbyråer, rådgivningsbyråer, fält- och jourverksamhet, hälso- och sjukvårdens insatser, insatser inom kriminalvård och missbruksvård, samt insatser inom frivilligt socialt arbete).

Det konstaterades att de fyra prostitutionsgrupperna i princip arbetade efter Malmöprojektets ursprungliga modell med fyra huvudinriktningar: 1) uppsökande fältarbete, främst i gatumiljö, i syfte att få kunskap om prostitutionssituationen och om aktuella behov hos de prostituerade kvinnorna samt att erbjuda och motivera kvinnorna för alternativa levnadssätt, 2) stödjande och ibland behandlande arbete,

[12] Kaime-Atterhög, W. m.fl. (2019). *Understanding Demand for Sexual Services, Human Trafficking for Sexual Exploitation and Laws and Policies in SWEDEN: Summary Findings, Conclusions and Recommendations. Research Report, DESIrE Research Project* (European Commission Grant number 4000008408; Deliverable no. 3.2). International Maternal and Child Health, Uppsala University, Sweden.

[13] Farley, M. m.fl. (2023). *Pornography Production Harm in Sweden: Filmed Prostitution is Inseparable from Non-Filmed Prostitution*, presenterad vid en konferens med samma namn den 17 oktober 2023 i Stockholm.

[14] SOU 1995:15. *Könshandeln. Betänkande av 1993 års Prostitutionsutredning*, s. 151. Rapporten, *Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige – en dokumentation och utvärdering*, sammanfattades i SOU 1995:15, s. 151 ff, och finns i sin helhet i SOU 1995:16.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

främst med enskilda kvinnor, 3) mer allmänt inriktat förebyggande arbete genom bland annat attitydpåverkan, information och kunskapsspridning av olika slag, samt 4) kunskapssammanställningar och kunskapsproduktion i nära anslutning till och som ett led i det vardagliga arbetet.

Prostitutionsgrupperna i Norrköping och Malmö var vid tiden för utvärderingen personalmässigt mindre än grupperna i Göteborg och Stockholm. Ingen av grupperna fattade myndighetsbeslut om bistånd, utan samarbetade med ordinarie socialtjänst. En stor del av gruppernas arbetstid ägnades åt det uppsökande fältarbetet. Kvinnorna motiverades att ta emot olika former av psykosocialt stöd, särskilt resursmobilisering för rehabilitering och hjälp ut ur prostitutionen, till exempel socialbidrag, utbildning och bostad, men även kognitivt stöd som information, vägledning och råd, samt hembesök och samvaro på fritiden med ensamma kvinnor. En mindre grupp kvinnor fick också en mer långvarig stödjande kontakt. Psykosocialt behandlingsarbete förekom framför allt i Göteborgsgruppen, som beskrev ett målinriktat behandlingsarbete med behandlingssamtal under 1–2 års tid om barndomsupplevelser, sexuella övergrepp, relationer till viktiga personer, psykologiska problem och identitet.

Enligt utvärderingen var huvudintrycket att prostitutionsgrupperna bedrev ett bra och ibland rikt varierat socialt arbete mot prostitutionen i Sverige till en relativt låg kostnad och att arbetet ofta kompletterades med viktiga insatser från andra organisationer som polis, behandlingshem och sjukvård. Förbättringsförslag lämnades dock på fem olika områden. För det första förordades en breddning av det uppsökande arbetet från att i huvudsak ha varit inriktat på gatuprostitution till att avse den ökande ”dolda” prostitutionen, förslagsvis genom inrättande av specialteam i de tre storstäderna med blandad yrkessammansättning men med placering vid polisen och med nära samarbete med prostitutionsgruppen på orten. För det andra föreslogs utvecklingsarbete för att öppna mansmottagningar i storstäderna för hjälpsökande manliga sexköpare[15], samt utveckling av speciella stöd- och behandlingsalternativ för prostituerade kvinnor med psykisk sjukdom, gravt narkotikamissbruk, hiv-infektion, eller invandrarbakgrund. För det tredje konstaterades att prostitu-

[15] Sådan verksamhet initierades först av socialtjänsten i Göteborg under andra halvan av 1990-talet i form av KAST-verksamhet (KAST – köpare av sexuella tjänster) och därefter även i Stockholm och Malmö, se Månsson S-A. (2018). *Prostitution. Aktörerna, relationerna och omvärlden*. Studentlitteratur, s. 296 ff.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

tionsgrupperna periodvis hade drabbats av organisatoriska problem, resursbrister och bristande stöd och intresse från förvaltningsledningarna. Bildande av en idé- och resursgrupp med företrädare för prostitutionsgrupperna och deras förvaltningsledningar, knuten till ett eventuellt nationellt utvecklings- och kunskapscentrum, skulle enligt utvärderingen kunna leda till förstärkta resurser och bättre förutsättningar på det lokala planet, särskilt för de mindre grupperna. Ett fjärde förbättringsområde avsåg vidareutveckling av prostitutionsgruppernas interna arbete. På det området ansågs aktuellt att arbeta främst med fem olika frågeställningar: 1) Kan det uppsökande och motiverande arbetet utvecklas och nå fler kvinnor genom att använda andra metoder i arbetet, som socialt grupparbete eller igångsatt självhjälp? 2) Hur kan en kompetensutveckling av personalen genomföras för att få till stånd psykosociala behandlingssamtal med fler kvinnor? 3) Behöver särskilda behandlingshem inrättas för de icke missbrukande kvinnornas behov? Och hur kan sådana behandlingshem knytas till prostitutionsgruppernas arbete? Här kan man enligt utvärderingen tänka sig en slags vårdkedja med motiverande och stödjande arbete i prostitutionsgrupperna, tidvis sluten behandling efter modell från behandlingshemmen för kvinnor och därefter stöd och uppföljning i öppna former ganska lång tid efteråt. 4) Behöver man utveckla informationsarbetet i prostitutionsgrupperna (mot grupper i samhället och olika kategorier av vårdarbetare)? 5) Kan man genom intern specialisering inom grupperna frigöra resurser och ta fram specialkunskaper som utvecklar arbetet? Det femte förbättringsområdet enligt utvärderingen avsåg ökad kunskapsproduktion och spridning av kunskaper och erfarenheter. På detta område konstaterades att forskning saknades om bland annat vägen ut ur prostitutionen och vilken roll olika relationer respektive sociala insatser spelar i en rehabilitering. Enhetlig dokumentation och statistikföring av prostitutionsgruppernas arbete för att få underlag för utvärderingar och få ökade kunskaper om innehåll i och resultat av olika typer av insatser ansågs också önskvärt.

Huvudansvaret för ett sådant utvecklingsarbete bedömdes enligt utvärderingen kunna vara en viktig uppgift för ett nationellt utvecklings- och kunskapscentrum. En fortsatt kombination av universitetsbaserad forskning och FoU-arbete i prostitutionsgrupperna var enligt utvärderingen att föredra. Enligt utvärderingen borde ett nationellt utvecklings- och kunskapscentrum inrättas och ges resur-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ser för att samla in och producera kunskap på området och genomföra egna kartläggningar i samarbete med universiteten. En uppgift för ett sådant centrum skulle också vara att förmedla denna kunskap till kommuner, förvaltningar, berörda organisationer och medborgargrupper genom information, utbildning och handledning/konsultation, samt att initiera och leda metodutvecklingen i det sociala arbetet mot prostitutionen.[16]

Socialstyrelsens utvärdering av arbetet vid socialtjänstens prostitutionsgrupper 2009–2011

I samband med regeringens beslut 2007 om en handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål (skr. 2007/08:167), fick Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen att utvärdera och utveckla dels arbetet inom kommunerna som rörde insatser riktade till sexköpare, dels det arbete vid socialtjänstens prostitutionsgrupper som riktade sig till personer som befann sig i prostitution. Uppdraget utformades under våren 2009 i ett samarbete mellan Socialstyrelsen och Linköpings universitet till fem delprojekt; en kartläggning, en utvärdering av programmen för Försäljare av Sexuella Tjänster (FAST-programmen), en utvärdering av programmen för Köpare av Sexuella Tjänster (KAST-programmen), en kartläggning av sex online, samt en epidemiologisk studie om förekomsten av att köpa och sälja sex. Uppdraget genomfördes av en projektgrupp under ledning av professor Carl-Göran Svedin vid Linköpings universitet. Uppdraget redovisades i åtta olika delrapporter och sammanfattades i en huvudrapport i mars 2012.[17]

Kartläggningen visade att de verksamheter som inom kommunerna speciellt riktade sig till köpare och säljare av sexuella tjänster (prostitution) fanns i Stockholm, Göteborg och Malmö och att samtliga hade enheter som riktade sig till säljare (FAST) respektive köpare (KAST). Samtliga låg organisatoriskt under socialtjänsten i respektive kommun. Alla tre hade som målsättning att

[16] SOU 1995:16, s. 127–133.
[17] Svedin, C-G., Jonsson, L., Kjellgren, C., Priebe, G. & Åkerman, I. (2012). *Prostitutionen i Sverige. Huvudrapport. Kartläggning och utvärdering av prostitutionsgruppernas insatser samt erfarenheter och attityder i befolkningen.* Linköping University Electronic Press.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

- arbeta för att minska prostitutionen,
- ha kunskap om prostitutionens omfattning och utveckling i sitt område,
- ansvara för utveckling och samarbeta med andra myndigheter och frivilligorganisationer i människohandelsfrågor och ge en första kontakt och stödinsats för människohandelsoffer i samarbete med berörd stadsdelsförvaltning eller kommun,
- erbjuda och ge kvinnor och män i prostitution eller prostitutionsliknande verksamhet på olika sätt stöd och hjälp för att kunna hitta andra alternativ (råd, stöd och behandling),
- bedriva ett uppsökande arbete i första hand riktat mot gatuprostitutionen, men även andra miljöer och internet,
- erbjuda och ge köpare av sexuella tjänster råd, stöd och behandling,
- erbjuda personal inom kommunen och andra samarbetspartners information och stöd i frågor som rör området.

Det fanns vissa skillnader i enheternas arbete

- endast i Stockholm erbjöds klienter gynekologiska undersökningar av enhetens barnmorska/gynekologer, Spiralprojektet och vid behov kontakt med psykiatriker och läkare i samarbete med landstinget,
- Göteborg hade tidigast och mest konsekvent utvecklat ett arbete att erbjuda samtal och behandling till sexköpare och sexmissbrukare,
- Malmö hade tidigast och mest konsekvent arbetat med skadereducerande insatser,
- Malmö var den enhet som först utvecklat ett uppsökande arbete över internet (vilket sedan i mindre skala anammats av enheterna i Stockholm och Göteborg) och som utvecklat gruppverksamhet för anhöriga till sexköpare samt gruppsamtal med kvinnor som både hade missbruksproblem och sålde sex,
- de teoretiska modellerna i kontakterna med klienterna och i behandlingsarbetet skilde sig mellan enheterna.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Enligt utvärderingen var det ur ett strikt vetenskapligt perspektiv svårt att värdera behandlingsutfallet, men bedömningen gjordes att behandlingskontakterna med prostitutionsenheterna var tydligt positiva enligt de genomförda studierna. Enheternas arbete sågs som ett pionjärarbete och resultaten bedömdes som lovande, även om undersökningsgruppen var liten och studierna inte var randomiserade kontrollerade studier. Man kunde dock i detta avseende tala om en evidensbaserad praktik (EBP) som bygger på för närvarande bästa tillgängliga kunskap. Forskarna såg ett tydligt behov av utveckling på området och rekommenderade vidareutveckling av behandlingsmetoderna, tydligare beskrivning av dem och fortsatt forskning under längre tid. De framhöll också behovet av ett nationellt kompetenscentrum för utbildning, samordning, uppföljning och systematiserad kunskap på området, utvärdering och forskning på effekterna av olika typer av interventioner (vilket bland annat 1993 års Prostitutionsutredning, Utredningen om utvärdering av förbudet mot köp av sexuell tjänst och Brå tidigare hade föreslagit[18]). Det nationella ansvaret utanför storstadsregionerna behövde också tydliggöras.

Utvärdering 2015 av Talitas behandlingsprogram

Talita är en ideell förening som etablerades 2004 och erbjuder akut stöd och hjälp och ett mera långsiktigt behandlingsprogram till personer i prostitution eller som utsatts för människohandel för sexuella ändamål. Som ett led i att utveckla och kunskapsbasera föreningens arbete, tog Talita under våren 2015 initiativ till en utvärdering av verksamheten. Institutionen för socialt arbete på Malmö Högskola fick i uppdrag att genomföra en brukarutvärdering. Studien syftade till att undersöka hur brukare som genomgått Talitas ettåriga program upplevt dess olika delar; den inledande fasen som framför allt fokuserar på praktiska behov, nästa fas då terapi och undervisning är i fokus och den sista fasen då praktiska men också psykologiska frågor uppmärksammas. Resultatet av utvärderingen presenterades i en rapport i juni 2016.[19]

[18] Se SOU 1995:15, SOU 2010:49 och Brå (2011). *Prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Slutredovisning av regeringens handlingsplan* (2011:18).
[19] Grönvall, Y. & Holmström, C. (2016). *Stödinsatser till kvinnor i prostitution eller som utsatts för människohandel för sexuella ändamål. En brukarutvärdering av ett behandlingsprogram vid ett skyddat boende.* Malmö Högskola, fakulteten för hälsa och samhälle.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Enligt utvärderingen var den intima och familjära känslan som verksamheten förmedlar av central betydelse för brukarnas upplevelser av programmet. Miljön bidrog till att brukarna kände sig trygga och därigenom ställde sig positiva till och kunde ta till sig de olika delarna av behandlingen. Kvinnorna uttryckte också att terapin varit betydelsefull för att den gett en känsla av förändringsarbete. En annan viktig del av behandlingen var att förbereda kvinnorna för ett självständigt liv, särskilt i form av framtidsplanering och utslussning. I den delen hade intervjupersonerna olika upplevelser. Hur väl dessa delar av programmet var anpassade efter kvinnornas individuella behov och i vilken utsträckning Talita kunnat vägleda dem framåt påverkade deras upplevelser.

I utvärderingen identifierades några områden som särskilt angelägna att arbeta vidare med. Det framstod som centralt att arbeta medvetet med att bibehålla och värna den intima och familjära miljön, samtidigt som rutiner, struktur och personalantal borde utvecklas inklusive tydligare information om reglerna i fråga om ekonomi. Vidare ansågs det angeläget att verksamheten förbereder de boende under hela vistelsen för ett självständigt liv efter att de lämnat Talita, bland annat genom utvecklad samverkan och fördjupat samarbete med andra aktörer och myndigheter som Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Migrationsverket.

6.1.3 Svenska forsknings- och litteraturöversikter

Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (IMS) vid Socialstyrelsen: inventering av interventioner mot prostitution, 2008

Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (IMS) vid Socialstyrelsen fick 2007 i uppdrag av regeringen att inventera vilka metoder och arbetssätt för barn respektive vuxna som används i socialtjänstens, hälso- och sjukvårdens och andra aktörers arbete med personer med erfarenhet av prostitution och med offer för människohandel för sexuella ändamål.[20] IMS genomförde en systematisk kartläggning som omfattade både svensk och internationell forskning och dokumenta-

[20] Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete, Socialstyrelsen (2008). *Interventioner mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål. En systematisk kartläggning med kompletterande intervjuer av svenska insatser.*

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

tion. Man sökte igenom elva databaser och 21 hemsidor samt intervjuade 46 svenska verksamheter. En rad arbetssätt och övergripande syften kunde urskiljas i de beskrivna insatserna. 156 publikationer från 1997 och framåt inkluderades i inventeringen. Det övergripande resultatet av inventeringen gav vid handen att de typer av insatser som beskrivits i publikationerna gällde framför allt prostitution och att de beskrivna arbetssätten riktade sig i första hand till vuxna kvinnor. Endast en mindre del rörde barn och unga i prostitution. Merparten av de beskrivna insatserna syftade till att reducera skador av prostitutionen och fanns i länder och kontext som ofta skilde sig avsevärt från svenska förhållanden. Insatser för män som säljer sex var dåligt representerade i materialet. Det var relativt vanligt att fler än ett arbetssätt användes inom ramen för en viss verksamhet. Få insatser var effektutvärderade. De exempel på andra typer av utvärderingar som fanns i materialet var i regel ganska otydligt beskrivna och innehöll knapphändig information om metod och resultat.

I de nordiska länderna, inklusive Sverige, var det enligt IMS-rapporten vanligare att arbetssätten syftade till att ge psykosocialt stöd och stödja personerna att lämna prostitution, medan det i framför allt Asien, Afrika och Nordamerika var vanligare med skadereducerande insatser. Det fanns dock internationella exempel där skadereducering inte var det primära målet, exempelvis case management där det psykosociala stödet är centralt, samt mångfacetterade verksamheter med en rad olika insatser. Även uppsökande arbete beskrevs, exempelvis uppsökande arbete i migrationsrelaterad inomhusprostitution i Danmark och Norge, med användning av kulturmedlare.

I artiklar som rörde stöd till offer för människohandel för sexuella ändamål var det framför allt olika frivilligorganisationers arbete som beskrevs. Dessa erbjöd bland annat skydd, juridisk rådgivning, psykologhjälp och krisbearbetning, arbetsträning, hjälp med integration och hjälp med repatriering, vanligtvis med utgångspunkt i någon typ av skyddat boende. IOM beskrevs som en central aktör på området, med egna boenden och ekonomiskt stöd.

Även internationella insatser för sexköpare beskrevs, framför allt utbildning som syftade till att förhindra att sexköpen återupprepas.

Bland svenska insatser återfanns prostitutionsgruppernas psykosociala verksamhet med behandling och motiverande samtal. Det fanns även exempel på samtalsgrupper och rådgivning via telefon och internet. Det uppsökande arbetet hade en central roll. Inom ramen

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

för det gavs stöd och motivationssamtal och bland annat länkning till andra typer av verksamheter. Arbetet bedrevs framför allt i gatumiljön, men även via internet. Det fanns också exempel på lågtröskelverksamhet för kvinnor i prostitution som utgjorde en bas under dagtid. Flera SiS-institutioner och öppenvårdsmottagningar uppgav sig möta kvinnor med erfarenhet av prostitution i sin verksamhet, men uppgav att prostitutionserfarenheten sällan var något som beaktades i sig utan att fokus i stället låg på övrig behandling, som missbruk. Även viss verksamhet med inriktning på hälso- och sjukvård för kvinnor i prostitution förekom. Vidare fanns i Sverige insatser för kvinnor som utsatts för människohandel för sexuella ändamål, exempelvis skyddat boende och stöd genom socialtjänsten eller ideella organisationer. Samverkan framhölls som viktig för dessa personer. Vidare beskrevs KAST-verksamheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö med individuell samtalsterapi och telefonrådgivning för den som ville sluta eller minska sina sexköp.

När det gällde insatser för barn och ungdomar internationellt, utgjordes dessa ofta av sammansatta insatser med en rad arbetssätt. Flera exempel fanns på arbete utfört av multidisciplinära team, där det var centralt att så tidigt som möjligt försöka identifiera och komma i kontakt med ungdomar i riskzonen, exempelvis flickor som rymt hemifrån. Inom vissa verksamheter arbetade man särskilt med unga män i prostitution, bland annat genom stöd- och rådgivande samtal. Det fanns exempel på organisationer som arbetade brett med stöd till unga som trafikerats eller riskerade att utsättas för detta. Det fanns få uppgifter om arbetet med unga i prostitution i Sverige. BUP Elefanten beskrevs komma i kontakt med ett antal unga tjejer och behandlingen utformades där efter hela problembilden. Prostitutionsgrupperna fick enligt uppgift sällan kontakt med unga i prostitution men agerade i så fall genom att exempelvis aktivera socialtjänstens resurser. Det fanns också exempel på utbildningsverksamhet för personal som kunde tänkas komma i kontakt med unga i prostitution eller liknande beteende. SiS-institutioner som vänder sig till yngre uppgavs komma i kontakt med detta, men få hanterade prostitutionen specifikt.

Slutsatsen av inventeringen blev att det var svårt att dra generella slutsatser för svenskt vidkommande vad gäller arbetssätt, eftersom kontexten var så skiftande internationellt sett. De svenska insatserna konstaterades vara jämförelsevis lite dokumenterade, medan det fanns

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

riklig dokumentation om ”smala” skadereducerande insatser i andra länder. Sammansatta insatser där man holistiskt arbetade med kvinnans (eller ibland mannens) situation som helhet förekom i materialet men i mindre omfattning. Ett grundläggande inslag i utvärderingen av de svenska verksamheterna måste enligt inventeringen vara en noggrann dokumentation av deras arbetssätt. Samtalsstödet för personer i prostitution eller för sexköpare kunde möjligen utvärderas och jämföras sinsemellan, men det skulle kräva en viss volym på verksamheterna. Det uppsökande arbetet borde också enligt inventeringen undersökas närmare, där antalet kontakter under en viss period, kontakternas karaktär och vad dessa leder till för klienterna kunde vara relevanta att utforska. En tänkbar metod kunde vara att utföra strukturerade intervjuer med uppsökarna och med kvinnor och män i prostitution som hade erfarenhet av det uppsökande arbetet. Det var i så fall av vikt att dokumentationen av arbetssätt samt planeringen och genomförandet av utvärderingen skedde i nära dialog med prostitutionsgrupperna.

Uppdaterad kunskapsöversikt kring interventioner mot prostitution 2014, Socialstyrelsen/Linköpings universitet

Socialstyrelsen gav 2014 Linköpings universitet i uppdrag att genomföra en uppdaterad kunskapsöversikt kring interventioner mot prostitution bland personer över 18 år. 29 publikationer i internationella och svenska databaser under åren 2000–2013 inkluderades i översikten. Översikten visade att det fanns få systematiska utvärderingar av insatser och psykoterapeutisk behandling, men att man i ett fåtal studier kunnat påvisa uppmuntrande resultat (bland annat utvärderingen 2009–2011 av de svenska prostitutionsgruppernas samtalsbehandling). Det bedömdes vidare vara svårt att skilja ut olika beståndsdelar från varandra i sammansatta program, som exempelvis kunde vara i huvudsak skadereducerande men även innehålla stöd för den som själv ville ha hjälp att sluta. Behovet av samordnade insatser konstaterades vara återkommande i programbeskrivande verksamhet som rör prostitution. I de svenska prostitutionsgruppernas arbete framhölls just att arbetet var mångfacetterat, framför allt när det gällde gatuprostitutionen, med uppsökande verksamhet med information och skadereducerande insatser, råd och stöd inklusive hjälp till olika myndighetskontakter, samt samtals- eller psykoterapi i olika former.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Litteraturen och de svenska prostitutionsenheternas erfarenheter visade enligt forskarna att det är en lång process att lämna prostitution, men de konstaterade att den kunskapen baserades i huvudsak på erfarenheter av gatuprostitutionen och mindre på den dolda, inklusive den internetrelaterade prostitutionen. Av litteraturen ansåg sig forskarna kunna dra slutsatsen att de hjälpinsatser som samhället eller frivilligorganisationer kan erbjuda måste var tydligt synliggjorda och att informationsarbetet om vilka insatser i form av hjälp, stöd och behandling som kan fås och var dessa finns är avgörande, genom bland annat synlighet i massmedia, tydliga hemsidor och information till ”vårdgrannar”. Endast ett fåtal insatser för att hjälpa de inblandade att lämna prostitutionen var ordentligt utvärderade, men den beprövade erfarenheten och den ringa evidensbaserade praktik som fanns talade enligt forskarna för mångfacetterade och multiprofessionella insatser. Dessa kunde enligt forskarna delas in i 1) information och kunskapsspridning i allmänhet, 2) riktad information till olika målgrupper, 3) uppsökande verksamhet inklusive skadereducerande insatser, 4) råd och stöd, med förmedlande av olika typer av samhällsservice inklusive hälso- och sjukvård, 5) samtal, 6) psykoterapi.[21]

Kunskapsöversikt om stöd och behandling för barn som utsatts för sexuella övergrepp och fysisk misshandel 2017, Stiftelsen Allmänna Barnhuset/Barnafrid vid Linköpings universitet

Stiftelsen Allmänna Barnhuset fick 2016 medel från regeringen för att utveckla en modell för stöd och behandling riktad till barn som utsatts för sexuella övergrepp och fysiskt våld. För projektet gjordes en inledande kunskapsöversikt i samarbete med Barnafrid vid Linköpings universitet.[22] Översikten omfattade screening och bedömning, tidig intervention (stöd och kris), samt behandling. Även om denna kunskapsöversikt inte var direkt inriktad på barn utsatta för sexuell exploatering eller människohandel för sexuella ändamål, så är resultaten av intresse för våra fortsatta överväganden.

[21] Svedin, C-G. & Wadsby, M. (2014). *Kunskapsöversikt beträffande interventioner mot prostitutution. En uppdatering.* Linköpings universitet.
[22] Svedin, C-G. & Nilsson, D. (2017). *Rapport. Kunskapsöversikt om stöd och behandling för barn som utsatts för sexuella övergrepp och fysisk misshandel*. Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Barnafrid, Linköpings universitet.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Enligt forskarna visade översikten att det är viktigt att barn eller ungdomar som utsatts för ett trauma tidigt får ett gott omhändertagande för att lindra och om möjligt förhindra en negativ utveckling av den psykiska hälsan. Vid våld och sexuella övergrepp berättar barn ofta först efter en lång tid att de har utsatts. Vid avslöjandet kan de redan ha utvecklat symptom som kräver behandling direkt. För att kunna ge rätt insats/behandling både tidigt och senare efter ett eller flera potentiella trauman är det viktigt med validerade mätinstrument för screening av traumaerfarenheter och symptom, men även för bedömning av mer allvarlig problematik/diagnoser. Ingen studie rapporterade skadlig inverkan vid tidiga interventioner. Den intervention som hade den mest välgjorda studien och visade på bäst resultat var metoden Child and Family Traumatic Stress Intervention (CFTSI). Studierna visade samstämmigt vikten av att screena för risk och att ge psykoedukation (utbildning/information) om trauma och hur man kan reagera efter en traumatisk händelse samt information om vad som kommer att ske. Översikten visade också tydligt att psykologiska behandlingar för barn och ungdom som exponerats för potentiella trauman hjälper, både vid våld och vid sexuella övergrepp. Flera studier visade också att det är viktigt att välja behandling utefter barnets erfarenheter, behov och förutsättningar, som ålder, typ av övergrepp eller trauma, vad man söker för och vilket problem man tycker att man har. De komponenter som enligt översikten förekom i alla behandlingar som visade på stark evidens var dels *psykoedukation* om trauma och vad trauma kan få för inverkan och om behandlingen, dels *träning i känsloregleringsstrategier* (som avslappning, identifikation av känslor, kognitiv coping, imaginär exponering, in vivo exponering, kognitivt processande och problemlösning). Forskarna bedömde att det fanns ett mycket starkt stöd för TF-KBT (traumafokuserad kognitiv beteendeterapi). För ungdomar som uppvisar mer komplex traumatisering rekommenderade forskarna IITCT (Individual Integrated Therapy for Complex Trauma), som innehåller alla ingredienser som de väletablerade behandlingarna har, plus lite fler.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Jämställdhetsmyndighetens litteraturöversikt 2022

Jämställdhetsmyndigheten presenterade i oktober 2022 en litteraturöversikt gällande utvärderade metoder och arbetssätt för att förebygga prostitution, sexuell exploatering av barn, människohandel för sexuella ändamål, samt sexuella övergrepp mot barn.[23] Syftet med översikten är att identifiera utvärderade metoder och arbetssätt på området. Den är avsedd att komplettera tidigare kartläggningar om våldsförebyggande arbete och interventioner mot prostitution och ge en bild av det nuvarande forskningsläget. Översikten omfattar såväl breda förebyggande insatser (universell prevention) och insatser mot riskgrupper (selektiv prevention) som psykosocialt stöd och behandling till personer som själva utsatts eller utsatt andra (indikerad prevention). När det gäller indikerad prevention för personer som själva utsatts, inkluderar översikten utvärderade insatser till barn som utsatts för sexuell exploatering och till vuxna som utsatts för prostitution eller människohandel (men inte insatser till barn som utsatts för sexuella övergrepp). Genomgången omfattar forskningsartiklar och grå litteratur[24] som publicerats under åren 2014–2021. Totalt 93 artiklar inkluderas i översikten, varav 15 är befintliga kunskaps- och litteraturöversikter och 78 är primärstudier som beskriver utvärderingar av enskilda interventioner.

När det gäller stöd till utsatta och personer i riskgrupp för utsatthet återfanns enligt översikten 22 studier som rör interventioner riktade mot dessa grupper, varav de flesta avser barn och unga utsatta för sexuell exploatering. Av studierna rör 2 screening och ökad upptäckt, 10 case management, boende och samordnat stöd, 3 traumabehandling och 7 psykoedukativa grupprogram och peer-stöd. Dessa områden är dock enligt översikten ofta överlappande och de flesta interventioner syftar till att ta ett helhetsgrepp kring personens många gånger komplexa behov. Drygt hälften av studierna kommer från USA och övriga från Indien, Kanada, Storbritannien, Nepal och England. Stödet i de inkluderade studierna drivs enligt översikten ofta som en del av en placering på ett skyddat boende, via särskilda hälsocentraler, inom rättsväsendet eller genom civilsamhällesorga-

[23] Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Att förebygga sexuell exploatering* (2022:23).
[24] Grå litteratur innebär, enligt förklaringen i översikten, forsknings- och kunskapspublikationer som inte har publicerats som kvalitetsgranskade artiklar eller monografier av ett förlag. Det kan till exempel vara konferensbidrag, avhandlingar, statliga utredningar eller rapporter från myndigheter. Det är material som inte genomgått referentgranskning och därför inte når upp till den nivå av vetenskaplighet som ordinarie vetenskapliga publikationer har.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

nisationer. Många av interventionerna innefattar även mentorskapsstöd från personer med egna erfarenheter av sexuell exploatering. De flesta studierna rör på något sätt samordnat eller multidisciplinärt arbete i form av case management. Arbetet utgår då från ett styrkebaserat och holistiskt förhållningssätt och insatserna utgår från individens egna behov. I interventionerna ingår exempelvis hälso-, sjuk- och tandvård, boende, mat och kläder, brottsofferstöd, terapi, traumabehandling och säkerhetsplanering. Även stöd relaterat till jobbsökande, utbildning eller missbruk kan ingå. Flera av de studerade interventionerna innehåller även komponenter som kreativt skapande, mindfulness eller fysisk träning. De psykoedukativa[25] och gruppbaserade insatserna i studierna har enligt rapporten ofta snarlika komponenter som personlig säkerhet, social färdighetsträning, identitet och självbild, fysisk, psykisk och sexuell hälsa, sunda relationer, gränssättning, coping, egenmakt, ledarskap, ekonomi, målsättningar och sexualitet. En majoritet av de studerade interventionerna baseras enligt rapporten på traumamedveten omsorg, eller innehåller inslag av traumabehandling. I översikten anges att traumamedvetna förhållningssätt prioriterar den utsattes säkerhet, undersöker samspelande problem och arbetar styrkebaserat med egenmakt, utgår från personens egen vilja, resiliens (motståndskraft) och kontroll över stödet för att minimera risken för ytterligare trauman.

I översikten dras slutsatsen att det finns begränsat med forskning som kan ligga till grund för ett evidensbaserat angreppssätt i arbetet med att stödja utsatta för sexuell exploatering och människohandel. Den forskning som finns bedöms dock vara relativt enig kring betydelsen av att arbeta med traumamedveten omsorg med utgångspunkt i en omfattande individuell behovsbedömning. Den behandlingsmetod som återkommer och refereras till flest gånger i de genomgångna studierna är enligt översikten traumafokuserad kognitiv beteendeterapi (TF-KBT). En av studierna i översikten inkluderar Narrative Exposure Therapy (NET).

De 22 genomgångna studierna om stöd till utsatta, bedöms enligt översikten brista i utvärderingar och programbeskrivningar, men vid en analys av de erfarenheter och lärdomar som presenterats i de olika studierna, dras slutsatsen att studierna i hög grad speglar de behov

[25] Psykoedukation är utbildning eller information om till exempel en svårighet eller diagnos och ska ge individen bättre förståelse för sin situation och hur hen kan hitta sätt att hantera det som känns svårt.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

som uttrycks av personer med erfarenhet av prostitution, sexuell exploatering eller människohandel för sexuella ändamål i Jämställdhetsmyndighetens omfattningskartläggning av prostitutionen i Sverige 2021. Forskningsartiklarna som inkluderats är enligt översikten eniga om att barn utsatta för sexuell exploatering är en grupp med komplexa och omfattande behov, där samspelande riskfaktorer som hemlöshet, missbruk, tidigare sexuella övergrepp, hbtqi-identitet eller psykisk ohälsa förstärker varandra, vilket innebär att stödet och interventionerna behöver innefatta en mängd olika komponenter för att svara mot akuta, kortsiktiga och långsiktiga behov. Behandlingen för målgruppen behöver utgöras av ett omfattande spektrum av insatser som kan stödja personer i olika stadier av att lämna den sexuella exploateringen bakom sig och insatserna behöver sträcka sig från krisinterventioner till eftervård. När de omedelbara behoven har tillgodosetts återstår många gånger omfattande behov av återhämtning och stabilitet. Bland behoven syns bland annat traumabehandling, olika typer av vård, försörjningsmöjligheter, skydd och boende. Flera av studierna visar att unga utsatta för sexuell exploatering i hög grad varit i kontakt med exempelvis hälso- och sjukvård, socialtjänst eller rättsväsendet sedan tidigare, och att det därför är centralt att yrkesverksamma har kunskap och verktyg för att identifiera unga utsatta och bidra till ökad upptäckt och vidareslussning till stöd. För både barn och vuxna visar studierna att det ofta kan behövas ett omfattande motivationsarbete, att återhämtningen från trauma inte är en linjär process, att processer och förhållningssätt behöver utvecklas för att minska risken för återfall och att processen att lämna utsattheten ofta är komplex. Enligt översikten tycks studierna genom kvalitativa uppföljningar vara relativt samstämmiga gällande upplevda framgångsfaktorer. Flera studier lyfter betydelsen av tillitsfulla och hälsosamma relationer, respektfullt bemötande, styrkebaserat arbete och att utgå från individens behov. De lyfter även betydelsen av samordnat stöd, att ha *en* utsedd kontaktperson samt mentorskapsstöd (peer-stöd) från personer med egna erfarenheter av sexuell exploatering. Flera studier lyfter även betydelsen av lågtröskelverksamheter som gör det lätt för deltagarna att söka sig dit och att delta, exempelvis genom respekt för individens gränser och behov, ”öppen-dörr-policy”, kostnadsfria besök och tystnadsplikt. Annat som nämns är praktiska aspekter som att lägga möten kvällstid, långa besökstider, tillgänglighet på telefon och påminnelser via SMS, men även lättill-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

gängliga lokaler, samlokaliserad service, hembesök eller praktiskt stöd i form av mat, transport eller kollektivtrafikbiljetter. Även personalens roll lyfts som central för att sänka trösklarna, exempelvis genom bra tillgänglighet, att skapa positiva och upparbetade relationer mellan personal och deltagare samt att kontaktpersoner personligen följer med på nya möten och gör så kallade ”warm referrals” (där en kontaktperson som har en relation till deltagaren medverkar vid första möten med nya kontakter).

I översikten anges att den belyser att det finns mycket stora behov av fortsatt utvecklingsarbete på området, i fråga om såväl utveckling av interventioner som fortsatt utvärdering. Det anges vidare att forskningsläget är för bristfälligt för att kunna uttala sig om evidens eller rekommendera specifika program eller arbetssätt.

6.1.4 Artiklar i tiden efter Jämställdhetsmyndighetens litteraturöversikt, om stöd till den som vill lämna prostitution

Jämställdhetsmyndighetens nu redovisade litteraturöversikt inkluderade i fråga om stöd till utsatta till största delen studier som rörde barn och unga. Vi bedömer dock att resultaten speglar tidigare forskning som gäller vuxna och att resultaten är mer eller mindre överförbara på vuxna och vuxnas erfarenheter av prostitution och viljan att lämna. Vi har som en komplettering gjort en egen sökning i ett antal databaser efter artiklar i tiden efter Jämställdhetsmyndighetens litteraturöversikt, om stöd till den som vill lämna prostitution.[26] Även de artiklar som vi påträffat och bedömt som relevanta och som avser vuxna, talar enligt vår bedömning i samma riktning som Jämställdhetsmyndighetens litteraturöversikt i fråga om stöd till den som vill lämna prostitution. Det gäller bland annat följande fyra artiklar.

Två av artiklarna, en israelisk (Kali & Malka 2023) och en amerikansk (Gesser 2022), handlar om peer-stöd eller mentorskap. De beskriver studier i Israel respektive USA vars resultat bedöms tala för att peer-stöd kan underlätta vägen ut ur prostitution. Den israeliska studien indikerar även att rollen som mentor kan ge den som

[26] Utredningens sökningar gjordes den 7 juni 2023 och begränsades till att avse artiklar från och med 1 juni 2021, då Jämställdhetsmyndighetens litteraturöversikt avsåg sökningar som gjordes till och med den 8 juni 2021. Sökningar gjordes i databaserna Psychology Database, Sociology Database, ERIC, PubMed, Consumer Health Database, Health & Medicine och SveMed+ efter artiklar med sökorden ”exit” och ”prostitution”.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

har lämnat prostitution en möjlighet att omvandla sin tidigare utsatthet till personlig och professionell utveckling.[27]

Två artiklar behandlar faktorer som påverkar exitprocessen. Den ena redogör för en amerikansk intervjustudie från 2021(Dinse & Rice 2021), där det undersöktes vilka individuella, relationella, situationella och strukturella faktorer som utgör hinder för den som vill lämna prostitution och som bidrar till återfall. Enligt studien var de tre vanligaste individuella hindren skam/stigma, missförhållanden under uppväxten samt drogmissbruk. De tre vanligaste relationella hindren var ansträngda familjerelationer, relationer inom sexindustrin och social isolering (på grund av stigma). Situationella hinder var enligt studien främst försörjningsbörda och tidigare traumatiska upplevelser, medan strukturella hinder främst var kronisk fattigdom/dåliga löner, svårighet att hitta annan försörjning samt bristande utbildning.[28] Den andra artikeln innehåller en litteraturöversikt från 2021 (Ferrari 2021) som beskriver faktorer på individuell, relationell och strukturell nivå som påverkar vägen ut ur människohandel för sexuella ändamål genom att hindra eller underlätta exitprocessen. På individuell nivå angavs bland annat önskan att hjälpa andra, självkänsla, andlighet och framtidsplanering som underlättande faktorer, medan hindrande faktorer var känslor av skam och att vara värdelös. På relationell nivå angavs som underlättande faktorer socialt stöd av bland annat kollegor, personer som själva lämnat prostitution, vänner, andra stödmottagare och professionella stödgivare, medan hindrande faktorer på denna nivå angavs vara stigma, att bli åsatt en etikett, brist på stöd från professionella och dåligt bemötande. Underlättande faktorer på en strukturell nivå angavs vara bland annat tillgång till program för egenmakt och rehabilitering samt möjlighet att få arbete, medan en hindrande faktor var framför allt brist på inkomst.[29]

Förutom de nu nämnda internationella artiklarna kan också nämnas en artikel om en svensk studie (Fredlund & Jonsson, 2022) som

[27] Gesser, N. (2022). '*[Peers Give] You Hope that You Can Change Too': Peers' Helping Relationships for Women Exiting Street-based Sex Trade.* Ethics and Social Welfare. https://doi.org/10.1080/17496535.2022.2033292. Kali, D-A., Malka, M. (2023). *It´s Not Just Me, It´s Us, Together: The Embodied of the Wounded Healer in the Role of Sex Trade Survival Mentors – A Critical Mentoring Perspective.* Int. J. Environ. Res. Public Health 2023, 20, 4089. https://doi.org/10.3390/ijerph20054089.

[28] Dinse, L. & Rice, K. (2021). *Barriers to exiting and factors contributing to the cycle of enter/exit/re-entering commercial sex work*. Social Work & Christianity, Vol. 48, No 2 (2021), 156–182, Journal of the North American Association of Christians In Social Work.

[29] Ferrari, C (2021). *The Factors Involved in the Exit from Sex Trafficking: A Review*. Journal of International Women´s Studies, 22(5), 195-209.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

behandlar vad som uppfattas som hjälpsamt stöd för personer som utnyttjas i sexuell exploatering och där exploateringen fyller motsvarande funktion som självskada i form av att till exempel skära sig. Studien omfattade 197 deltagare, mestadels kvinnor med medelåldern 27,9 år. Resultaten visade tre huvudsakliga teman när det gäller deltagarnas upplevelser av vad som utgör hjälp och stöd vid sex som självskada: 1) att få ett ord för fenomenet (sex som självskada), att förstå att det finns och att få frågor och information om sex som självskada och dess funktion, 2) flexibel, respektfull och professionell hjälp och stöd från tidig ålder, att bli lyssnad på och bekräftad i sin upplevelse av sex som självskada, och 3) hjälp med bakomliggande orsaker för att kunna ta sig ur självskadan, som att hitta sitt egenvärde och sina gränser, genom konventionell terapi, genom livet självt, eller genom terapi för bakomliggande orsaker som tidigare traumatiska händelser, PTSD, dissociation eller ångest. Forskarnas slutsats blev att liknande interventioner kan vara hjälpsamma för sex som självskada som för icke-suicidal självskada, oavsett skillnaderna i självskadans form, men att risken för brottsutsatthet och traumatisering också måste adresseras vid sex som självskada.[30]

6.1.5 Pågående forskningsprojekt i Sverige

Det pågår för närvarande flera för utredningen intressanta forskningsprojekt. Hälsohögskolan i Jönköping har startat ett forskningsprojekt kallat Survive, som är ett samarbete mellan Hälsohögskolan, Region Jönköpings län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Polismyndigheten, Rise Sverige och Novahuset. Projektet, som finansieras av Forte och regionen, syftar till att kartlägga behov och resurser samt till att ta fram förslag på insatser för att förbättra hjälp, stöd och vård vid sexuellt våld. Bakgrunden till projektet är att det finns fungerande strukturer för det akuta omhändertagandet, vid till exempel våldtäkt för vuxna, och även för barn inom ramen för ett polisärende. Men när man inte söker hjälp eller vård direkt, så saknas sådana strukturer.[31]

[30] Fredlund, C. & Jonsson, L. (2022). *Perceived Help and Support for Sex as Self-Injury: A Qualitative Study of a Swedish Sample*, Archives of Sexual Behavior (2023) 52:149-160, https://doi.org/10.1007/s10508-022-02437-x. Begreppet sex som självskada har ifrågasatts, eftersom det kan uppfattas som en problematisering av individens egna beteende i stället för att se individen som ett offer för brott där det finns en förövare. Se bland annat Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel* (2021:23).

[31] https://ju.se/center/ja/forskning/pagaende-projekt/samskapa-omhandertagande-vid-sexuellt-vald-i-jonkopings-lan.html (hämtat 2023-05-24) och information vid länsbesök.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

I Västra Götalandsregionen pågår innovationsprojektet *Utveckling av vårdform för sexuellt riskutsatta personer med erfarenhet av sexuellt våld* som finansieras av regionen. Bakgrunden till projektet är att det i dag inte finns någon etablerad vårdform för sexuellt riskutsatta personer med erfarenhet av sexuellt våld inom hälso- och sjukvården i Sverige. Personal inom olika verksamheter inom regionen vittnar om svårigheter att hänvisa riskutsatta personer till vård inom hälso- och sjukvården och att etablerade vägar för samverkan mellan hälso- och sjukvården och till exempel socialtjänst och polis saknas. Projektet syftar därför till att utveckla en vårdkedja, dit identifierade riskutsatta personer kan hänvisas från exempelvis verksamheter som elevhälsoteam, socialtjänst, HVB och SiS-boende, Mikamottagning, psykiatri, kvinnojour, civilsamhällesorganisation med flera samt att utgöra en brygga mellan akut och icke-akut vård och mellan slutenvård och primärvård. Kunskap om vart man kan hänvisa kan öka viljan hos personal att använda screeningsinstrument, ställa frågor på rutin och därmed identifiera riskutsatta. Det kan i sin tur bidra till ökad chans för riktade, förebyggande såväl som behandlande insatser. Om vård utformas utefter individers egen livssituation och behov, så kallad personcentrerad vård, kan det bidra till att stärka upplevelsen av självbestämmande och till att behandlingar inom vården i större utsträckning efterlevs.[32]

Ytterligare forskning sker i Västra Götalandsregionen där medarbetare på Kunskapscentrum för sexuell hälsa (KSH) har utvecklat metoden SEXIT, som står för Sexual health identification tool. Metoden innebär att frågor om sexuellt risktagande och riskutsatthet ställs på rutin vid besök på ungdomsmottagning. Inom forskningsprojektet genomfördes en pilot-implementering av metoden på tre ungdomsmottagningar. Ungdomarnas riskutsatthet undersöktes, och man utvärderade hur SEXIT fungerat både utifrån personalens och besökarnas perspektiv. Projektet drevs i samarbete med Linköpings universitet. Slutsatserna var bland annat att rutinen bidrog till att skapa en känsla av tillit som underlättade att berätta om svåra erfarenheter. Ungdomsmottagningens personal upplevde också att SEXIT säkerställer kvalitet och kontinuitet i deras arbete och underlättar identifiering av unga som riskerar eller har erfarenhet av sexuell ohälsa. I ett nästa steg pågår nu utvärdering av metoden inom elevhälsa och anpassning av metoden för mottagningar som möter vuxna patien-

[32] Information från samordnare på SMC-Pilen, Västra Götalandsregionen.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ter. Forskningsprojektet SEXIT i elevhälsan undersöker om implementering av SEXIT i hälsosamtalen på högstadiet och gymnasiet kan öka andelen elever med sexuell ohälsa och erfarenhet av våld som upptäcks av hälso- och sjukvården. Ett annat syfte är att ta reda på vilka åtgärder som erbjuds de unga som identifierats som riskutsatta/risktagande med hjälp av SEXIT. Anpassning och utvärdering av SEXIT för vuxna undersöker om metoden även kan vara hjälpsam i mötet med vuxna patienter. En referensgrupp av kliniskt verksam personal kommer att granska metoden och ge förslag på anpassningar. Därefter kommer ett antal mottagningar att under en begränsad period pilottesta metoden i sin verksamhet.[33]

6.2 Nordisk och internationell utblick avseende stöd till utsatta

Det är nu sju länder som har liknande lagstiftning som Sverige gällande förbud mot köp av sexuella tjänster. Dessa är Norge (2009), Island (2009), Kanada (2014), Nordirland (2015), Frankrike (2016), Irland (2017) och Israel (2020). Här nedan följer en översikt över de nordiska ländernas stöd till personer som vill lämna prostitution, samt något om Frankrikes, Spaniens, Belgiens och Israels åtgärder på området.

6.2.1 Danmark

I Danmark är prostitution delvis avkriminaliserat sedan 1999. Det är dock straffbart att köpa en sexuell handling av en person under 18 år. Det är även straffbart att driva verksamhet som består av att någon annan mot betalning har sex med kunder eller att utnyttja någon annans prostitution (motsvarande koppleri) (Straffeloven kap. 25 §§ 224, 225, 233, 233a).[34]

[33] https://www.vgregion.se/halsa-och-vard/vardgivarwebben/amnesomraden/kunskapscentrum-for-sexuell-halsa/forskning/sexit-forskning/ (hämtat 2023-05-24).
[34] Di Nicola, A., *The differing EU Member States' regulations on prostitution and their cross-border implications on women's rights*, Europaparlamentet, Generaldirektoratet för unionens interna politik, Utredningsavdelningen för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor, 27 juli 2021, s. 14. Även rättsdatabasen Retsinformation.dk, (2022-11-08).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Center mod Menneskehandel (CMM) ansvarar för att nationellt samordna och utveckla de sociala insatserna för offer för människohandel. Centret är placerat vid Social- og Boligstyrelsen (härefter Socialstyrelsen) och rapporterar till Jämställdhetsavdelningen, som ligger under Digitaliserings- og Ligestillingsministeren som är det departement som ansvarar för att samordna arbetet mot människohandel. Arbetet mot människohandel styrs av Handlingsplan för bekämpning av människohandel 2022–2025 och det är bland annat CMM som bedömer om en person har varit utsatt för människohandel och ska erbjudas insatser enligt handlingsplanen. CMM identifierar danska och EU-medborgare medan Migrationsverket identifierar offer som är asylsökande eller papperslösa.[35] CMM driver också en stödlinje, som myndigheter, organisationer och allmänhet kan vända sig till vid misstanke om människohandel och de ansvarar även för att samla in och sprida kunskap om människohandel samt att delta i internationellt samarbete.[36]

Social-, bostads- och äldredepartementet ansvarar för sociala insatser inom prostitutionsområdet. Det är kommunerna som ansvarar för de förebyggande insatserna genom till exempel rådgivning, stöd och hjälp när det finns behov av det.[37] Det framgår av 1 § i serviceloven att kommunernas rådgivningsskyldighet omfattar alla som har ett behov, även enskilda personer, där insatserna enligt serviceloven huvudsakligen består av rådgivning, medan nödvändiga insatser kan ligga utanför servicelovens tillämpningsområde. Det gäller insatser för att hjälpa personer som vill ta sig ur prostitution, liksom insatser för att förebygga att unga hamnar i prostitution. Rådgivningen till vuxna som vill lämna prostitutionen ska innehålla psykologisk hjälp eller andra behandlingsalternativ om så behövs. Dessutom ingår att hjälpa den som befinner sig i prostitution att utforska möjligheterna till en annan inkomst, vilket innefattar ekonomiskt bistånd, aktivering, rehabilitering, förtidspensionering och möjligheter till skuldsanering, för att stödja individens önskan att komma ur prostitution. Arbetsmarknadsdepartementet ansvarar för de sysselsättningsinsatser som riktar sig till utsatta personer. Det understryks också att det både i samband med rådgivningen och i samband med att andra in-

[35] U.S. Department of State (2022). *Trafficking in persons report*, s. 204.
[36] Transportministeriet (2022). *Handlingsplan til bekæmpelse af menneskehandel 2022–2025*, s. 10.
[37] https://sm.dk/arbejdsomraader/udsatte-voksne/prostitution/initiativer-og-indsatser-til-personer-i-prostitution (hämtat 2023-02-09).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

satser eventuellt organiseras är viktigt att den berörda personen känner sig delaktig och medansvarig för processen.[38]

Socialstyrelsen ledde mellan 2012 och 2016 utvecklingsprojektet Exit Prostitution som 2017 utvärderades av SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd. Målet för projektet var att förbättra livssituationen och ge stöd till personer som ville lämna prostitution genom att testa CTI-metoden på det området. Projektet riktade sig dels till personer som befann sig i prostitution eller personer som hade erfarenhet av prostitution. Projektet använde sig av den evidensbaserade metoden Critical Time Intervention (CTI)[39] och utvärderingen undersökte metodens tillämplighet i förhållande till projektets målgrupp. Utvärderingen visade att deltagarnas psykiska hälsa förbättrades under projektet. De upplevde också att de fick en förbättrad livssituation och blev bättre rustade att hantera problem i sitt dagliga liv och upplevde en positiv utveckling kopplat till bland annat sociala relationer och att kunna hantera praktiska saker såsom ekonomi och boende. Utvärderingen visade också att deltagarnas prostitutionsfrekvens minskade ju längre tid de genomgått av CTI-förloppet. Vid projektstart hade hälften av deltagarna utnyttjats i prostitution under senaste månaden och vid slutet av projektet hade andelen reducerats till en femtedel.[40]

Insatser och initiativ på prostitutionsområdet i Danmark där Socialstyrelsen är engagerad

Enligt en överenskommelse om åtgärder inom social-, hälso- och arbetsmarknadsområdet 2020–2023[41], har regeringen avsatt 55 miljoner DKK för ett *exitpakke til mennesker i prostitution* som vill lämna prostitutionsmiljön eller vill ha rådgivning i relation till sina prostitutionsupplevelser. Medlen betalas ut via en ansökningspool till ut-

[38] https://sm.dk/arbejdsomraader/udsatte-voksne/prostitution/servicelovens-tilbud-til-personer-i-prostitution (hämtat 2023-08-22).
[39] En case-management-metod med fokus på rehabilitering uppdelad i tre faser över en samlad period om nio månader, men som i projektet förlängdes till tolv månader, med hänsyn till målgruppens behov, se SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (2017). *Exit Prostitution. evaluering af CTI-forløb for borgere med prostitutionserfaring*
[40] SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (2017). *Exit Prostitution. Evaluering af CTI-forløb for borgere med prostitutionserfaring.*
[41] Regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Alternativet og Liberal Alliance har den 20. november 2019 indgået aftale om udmøntning af reserven til foranstaltninger på social-, sundheds- og arbejdsmarkedsområdet for 2020-2023.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

valda kommuner som vill arbeta intensivt mot prostitution och med relaterade problem såsom skulder och skadligt bruk eller beroende. Kommunerna ska i samarbete med relevanta civilsamhällesorganisationer samarbeta kring insatser för personer som vill ha råd och stöd att lämna prostitution. Målgruppen är såväl danska som utländska medborgare över 18 år med laglig vistelse i Danmark, som befinner sig i prostitution och har sociala svårigheter till följd av detta.[42]

Projektet pågår från 2020 till och med 2023. Fyra kommuner, Århus, Esbjerg, Odense och Köpenhamn, har etablerat samarbete med civilsamhällesorganisationerna Reden, Reden Ung, Reden International, Joan-Søstrene, LivaRehab och Kvisten, för att erbjuda holistiska insatser till personer som är utsatta för prostitution. Insatserna är olika organiserade i de fyra kommunerna utifrån lokala förutsättningar och Socialstyrelsen ger processtöd till projekten.[43]

Kompetencecenter Prostitution etablerades genom en satsning under handlingsplanen ”Ett annat liv” från 2005. Centrets verksamhetsområden var förankrade i Socialstyrelsen och syftade till att ge social- och hälsosatsning för män och kvinnor, kunskapsproduktion, utveckling av metoder inom socialt arbete, råd och vägledning till kommuner och myndigheter, samt fortbildning för personal som arbetar med unga utsatta i kommuner. I början av 2022 avbröts dock arbetet riktat till personer i prostitution i samband med en omorganisation och centrumet ger nu endast rådgivning till kommuner. Även denna särskilda rådgivning inom området prostitution kommer att avslutas 2024.[44]

Insatser och initiativ på prostitutionsområdet i Danmark där Socialstyrelsen endast är begränsat engagerad[45]

KFUK (Kristelig Forening for Unge Kvinder) är en huvudorganisation som organisationen *Reden* är en del av. Reden finns i flera städer och ger rådgivning till kvinnor i prostitution. Socialstyrelsen ger inte Reden riktade medel, däremot är Socialstyrelsen med när Reden ingår i projekt, till exempel *exitpakke til mennesker i prostitution*.

[42] https://sm.dk/arbejdsomraader/udsatte-voksne/prostitution/initiativer-og-indsatser-til-personer-i-prostitution (hämtat 2023-02-09).
[43] Uppgifter från Center mod Menneskehandel og Center for Voksne vid Social- og Boligstyrelsen i Danmark.
[44] Uppgifter från Center mod Menneskehandel og Center for Voksne vid Social- og Boligstyrelsen i Danmark.
[45] A.a.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

LivaRehab är en organisation som erbjuder holistiska och individuellt anpassade insatser till kvinnor, män och transpersoner som varit utsatta för prostitution. De driver totalt tre rehabiliteringscenter och två kriscenter. LivaRehab finansieras delvis av Socialstyrelsen, men deras roll i organisationens verksamhet är liten, med undantag för projekt *exitpakke til mennesker i prostitution.*

Kvisten erbjuder behandling till vuxna som har varit utsatta för sexuella övergrepp. Organisationen drivs i första hand av frivilliga och erbjuder bland annat individuell terapi och gruppterapi samt öppen anonym rådgivning och online-rådgivning. Organisationen är verksam i 44 kommuner. Kvisten får ett verksamhetsbidrag från Socialstyrelsen, men deras roll i organisationens verksamhet är liten, med undantag för projekt *exitpakke til mennesker i prostitution*.

Joan-Søstrene är en kvinnopolitisk förening som arbetar med sexuella och fysiska övergrepp mot kvinnor, och att ge stöd till kvinnor som utsätts för våld, våldtäkt, sexuella trakasserier och/eller sexuella övergrepp i barndomen. Organisationen fokuserar inte specifikt på personer i prostitution men de är en del av målgruppen. Det är inte klart hur Joan-Søstrene finansieras.

AmiAmi arbetar för att förbättra villkoren för migranter utsatta för prostitution och människohandel. Organisationen bedriver ett uppsökande arbete och ger information om rättigheter. Dessutom har organisationen en hälsoklinik, samt vårdpersonal som söker upp migranter i prostitution, och erbjuder hälsokontroller på plats. AmiAmi är en del av den övergripande insatsen under handlingsplanen för att bekämpa människohandel.[46]

Förutom det sociala arbete som Reden bedriver som nämns ovan, finns även Reden International och RedenUng. *Reden International* arbetar med utländska kvinnor i prostitution och har särskilt fokus på kvinnor som är offer för människohandel. De arbetar för att förbättra kvinnors villkor genom skadereducerande insatser, sjukvård, rådgivning och genom att hjälpa dem att förändra sin livssituation. Reden International ansvarar för det uppsökande arbetet på Köpenhamns gator och driver Mötesplatsen på Vesterbro.[47]

RedenUng är en rådgivningstjänst via telefon, chatt eller sms för barn och unga vuxna mellan 15–30 år med erfarenhet av sex mot er-

[46] Uppgifter från Center mod Menneskehandel og Center for Voksne vid Social- og Boligstyrelsen i Danmark.
[47] https://kfuksa.dk/reden-international/om-reden-international (hämtat 2023-02-09).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

sättning, sugardejting, försäljning/utbyte av nakenbilder med mera. Föräldrar och yrkesverksamma kan också vända sig hit.[48]

Både AmiAmi och Reden International använder sig av *mobila hälsokliniker* som besöker platser där sexuella ”tjänster” tillhandahålls för att möta kvinnor, transpersoner och män i prostitution och som kan vara förmodade offer för människohandel för sexuella ändamål. Sjukvårdspersonal informerar målgruppen om möjligheten att få sjukvård eller undersökningar och ger dem hälsorådgivning. Socialarbetare erbjuder information och stöd. Majoriteten av personer som säljer sexuella tjänster i Danmark kommer från utlandet och vistas i Danmark illegalt.[49]

Hanne Mariehjemmet är Danmarks enda kriscenter för kvinnor som lever i missbruk och prostitution. Syftet med centret är att erbjuda målgruppen skydd, stöd, vård och vägledning i förhållande till den enskilda kvinnans behov.

6.2.2 Finland

I Finland är köp av sexuell handling av en person under 18 år straffbelagt (”erbjudande av ersättning för sexuell handling mot ung person”). Även köp av sexuell handling av en person som är föremål för sexhandel (varmed avses människohandel eller koppleri) är straffbart (”utnyttjande av person som är föremål för sexhandel”). Även koppleri är straffbelagt. Det är vidare förbjudet att på allmän plats köpa och mot betalning erbjuda sexuella tjänster. (Strafflagen 20 kap. 8–11 §§ och ordningslagen 2 kap. 7 §).[50]

I Finland har staten en avgörande roll när det gäller stöd till offer för människohandel. Enligt Lagen om mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd, och identifieringen av offer för människohandel, har personer rätt till flera olika skyddsåtgärder, såsom skyddat boende, råd och vägledning, hälso- och sjukvård, socialt och ekonomiskt stöd och juridisk hjälp som staten är skyldig att tillhandahålla. För att säkerställa offers rättigheter till dessa insat-

[48] https://redenung.dk/ (hämtat 2023-02-09).
[49] Council of the Baltic Sea States (2022). *Human Trafficking – Baltic Sea Region Round-up Report*, s. 34.
[50] Di Nicola, A., *The differing EU Member States' regulations on prostitution and their cross-border implications on women's rights*, Europaparlamentet, Generaldirektoratet för unionens interna politik, Utredningsavdelningen för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor, 27 juli 2021, s. 15. Även rättsdatabasen Finlex.fi, (2022-11-08).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ser, finns *National Assistance System (NAS)*, som är en specialiserad myndighet med uppgift att hjälpa eventuella offer för människohandel och deras barn. NAS fungerar också som nationellt kunskapscenter om människohandel och tillhandahåller utbildningar och information till andra aktörer, ökar allmänhetens medvetenhet om människohandel och stödjer yrkesverksamma. De driver även en stödtelefon som är öppen dygnet runt för offer och förmodade offer för människohandel, myndigheter, civilsamhällesorganisationer och allmänhet.[51]

Civilsamhällesorganisationer, andra relevanta myndigheter och institutioner kan hänvisa personer till NAS, som gör en bedömning av situationen och ett offers behov av insatser. Om situationen kräver en snabb insats, kan NAS ordna skyddat boende och andra akuta insatser omedelbart. Tröskeln till insatserna är låg.[52]

Inom civilsamhället tillhandahåller i första hand RIKU – Brottsofferjouren Finland, Pro-tukipiste, Finlands flyktingrådgivning och Monika – Finlands mångkulturella kvinnoförbund, hjälp till offer för människohandel. RIKU ger praktisk rådgivning och stöd till brottsoffer och genomför påverkansarbete för att förbättra brottsoffers sociala status. Finlands flyktingrådgivning ger rättshjälp till offer i alla processer relaterade till deras situation och som involverar finska myndigheter. Monika erbjuder specialiserade tjänster för migrantkvinnor som har blivit utsatta för våld samt deras barn.[53]

Sociala insatser specifikt riktade till personer i prostitution är inte många i Finland, och de som finns tillhandahålls av civilsamhällesorganisationer. Det finns framför allt tre organisationer som tillhandahåller tjänster, utbildar yrkesverksamma och gör påverkansarbete relaterat till prostitution. Dessa är Pro-tukipiste, Exit och Familjeförbundet.[54]

Pro-tukipiste är en lågtröskelverksamhet som tillhandahåller stöd- och hälsoinsatser främst för vuxna personer som befinner sig eller har befunnit sig i prostitution och offer för människohandel för sexuella ändamål. Pro-tukipiste söker inte aktivt kontakt med barn och unga men tillhandahåller konsultation för skolsköterskor, socialtjänstens socialsekreterare som utreder barn och unga, och andra

[51] Council of the Baltic Sea States (2022). *Human Trafficking – Baltic Sea Region Round-up Report*, s. 46.
[52] A.a.
[53] https://bsr-trm.com/countries/finland/ (hämtat 2023-02-15).
[54] Nordiska ministerrådet (2019). *Young people, vulnerabilities and prostitution/sex for compensation in the Nordic countries – A Study of Knowledge, Social Initiatives and Legal Measures*, s. 88.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

yrkesverksamma eller föräldrar som är oroade över frågor som rör sexuell exploatering.[55]

Exit är en förening som arbetar för att minska prostitution och sexuella övergrepp genom att fokusera på förebyggande och påverkansarbete och delta i samhällsdebatten. Exit finansieras av Social- och hälsodepartementet.[56]

En del av Exit-organisationen är *Nuorten Exit* som riktar sig till barn och unga vuxna mellan 13 och 29 år, och ger information och stöd bland annat gällande sexuellt självbestämmande och sexuellt våld. Organisationen driver en chatt där unga kan ställa frågor om bland annat sex mot ersättning och annan sexuell exploatering. De erbjuder även stöd till föräldrar och andra viktiga vuxna runt ungdomar som har upplevt sexuellt våld genom online-möten, telefonsamtal och online-föreläsningar samt erbjuder utbildning och information till yrkesverksamma.[57]

Familjeförbundet tillhandahåller rådgivning och arbetar för medvetandehöjande och påverkansarbete. De driver en stödtelefon, chatt och webbtjänst för pojkar och unga män om bland annat sexualitet, relationer och hälsa.[58]

6.2.3 Island

Island har 2009 på samma sätt som Sverige kriminaliserat köp av sex från både vuxna och barn medan personer som utnyttjas i prostitution inte gör sig skyldiga till brott. Det finns inga nationella policydokument eller riktlinjer i relation till prostitution, även om handlingsplaner för människohandel har innefattat fokus på att minska efterfrågan på prostitution. På samma sätt, har Reykjavíks stad policyer för hur man ska bekämpa människohandel, men inga särskilda policyer för prostitution, utan då hänvisas det till ordinarie socialtjänst.[59]

På Island är det Social- och arbetsmarknadsdepartementet som har det övergripande ansvaret för skydd och stöd till offer för människohandel. Island har inget specifikt program för personer som vill

[55] A.a., s. 89.
[56] https://exitry.fi/en/about-us/ (hämtat 2023-02-13).
[57] https://nuortenexit.fi/ (hämtat 2023-02-15).
[58] https://www.vaestoliitto.fi/sv/pojkarnas-telefon/ (hämtat 2023-02-28).
[59] Nordiska ministerrådet (2019). *Young people, vulnerabilities and prostitution/sex for compensation in the Nordic countries - A Study of Knowledge, Social Initiatives and Legal Measures*, s. 119.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

lämna prostitution och människohandel för sexuella ändamål, men de har en manual som koordinerar den nationella stödprocessen för offer för människohandel, en så kallad National Referral Mechanism (NRM).[60]

Bjarkarhlíð familjerättscenter har ansvaret för den nationella stödprocessen (NRM) och fungerar som en fokalpunkt för offer för våld, inklusive människohandel. Genom NRM samordnar centret socialtjänsten och brottsbekämpande myndigheter, ger stöd och hjälp till offer och sammanställer statistik. Alla offer har tillgång till gratis juridisk, medicinsk, psykologisk och ekonomisk hjälp. Socialtjänsten tillhandahåller insatser och ekonomiskt bistånd till offer, och Social- och arbetsmarknadsdepartementet ersätter kommunerna för alla utgifter relaterat till detta.[61]

De sociala insatserna för personer med erfarenhet av prostitution som finns kan delas in i två grupper; insatser för personer utsatta för våld, och insatser för personer med skadligt bruk eller beroende och/eller hemlöshet.[62]

Civilsamhällesorganisationen *Stígamót* driver ett utbildnings- och rådgivningscenter för personer över 18 år som har utsatts för sexuellt våld inklusive prostitution och människohandel för sexuella ändamål och erbjuder bland annat stödsamtal och självhjälpsgrupper.[63] En sådan självhjälpsgrupp är till för kvinnor som lämnat eller befinner sig i prostitution och vill ta sig ur det. I självhjälpsgruppen ligger tyngdpunkten på att öka självkänsla och välmående samt minska den sociala isoleringen.[64]

Bjarkarhlíð familjerättscenter erbjuder råd och stöd till vuxna personer som har upplevt våld. Bjarkarhlíð erbjuder samordnade kostnadsfria insatser under ett tak, som inkluderar individuell rådgivning, juridisk rådgivning, konsultationer med socialarbetare och insatser för offer för människohandel. Bjarkarhlíð etablerades 2017 och är ett gemensamt projekt mellan bland annat Reykjavíks stad, Polismyndigheten, Stígamót, Social- och arbetsmarknadsdepartementet, Justitiedepartementet och Islands människorättscenter. Bjarkarhlíð har cirka 15 ärenden per år som rör prostitution. De flesta är kvinnor i alla

[60] Uppgifter från Justitiedepartementet på Island.
[61] U.S. Department of State (2022). *Trafficking in persons report*, s. 277.
[62] Nordiska ministerrådet (2019). *Young people, vulnerabilities and prostitution/sex for compensation in the Nordic countries - A Study of Knowledge, Social Initiatives and Legal Measures*, s. 112.
[63] https://stigamot.is/
[64] Nordiska ministerrådet (2019). *Young people, vulnerabilities and prostitution/sex for compensation in the Nordic countries - A Study of Knowledge, Social Initiatives and Legal Measures*, s. 114.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

åldrar, vissa har en funktionsnedsättning eller problem med skadligt bruk eller beroende. De som har sökt sig till Bjarkarhlíðs har antingen lämnat eller vill lämna prostitutionen. Beroende på personernas situation introduceras de också till Stígamót och/eller en kvinnojour och erbjuds juridisk rådgivning och/ eller hjälp att prata med polisen.[65]

Röda Korset driver ett flertal projekt, bland annat uppsökande arbete i Reykjavík-området mot de mest utsatta sociala grupperna såsom hemlösa och personer med skadligt bruk eller beroende, där personerna erbjuds sjukvård och hälso- och sjukvårdsrådgivning. De driver också ett akutboende för hemlösa kvinnor. Socialarbetare från Reykjavíks stad besöker akutboendet en gång i veckan för att erbjuda stöd och hjälp till dem som vill ta emot det.[66]

National Queer Association of Iceland (NQA), som tillhandahåller gratis rådgivning till hbtq+-personer, har ingen policy för personer som har sex mot ersättning, även om det är känt att det finns hbtq+-personer på Island som befinner sig i prostitution.[67]

Island har ingen formell identifieringsprocess för barn som är offer för människohandel, men enligt barnskyddslagen har alla barn som bor på Island samma rätt till stöd och skydd. Kommunala och nationella barnskyddsverksamheter är ansvariga för att hjälpa ensamkommande barn, inklusive barn som är offer för människohandel. Om myndigheter identifierar ett barn som ett förmodat offer för människohandelhandel, kontaktas lokala barnskyddsmyndigheter som är ansvariga för att säkerställa boende och andra insatser. På Island ingår denna målgrupp i Barnahus och får stöd där.[68]

6.2.4 Norge

I Norge är det sedan 2009 straffbart att köpa sex av både vuxna och barn (Lov om straff/straffeloven 26 kap. § 309, § 316), medan personer som utnyttjas i prostitution inte gör sig skyldiga till brott. Även koppleri är straffbelagt (straffeloven 26 kap. § 315).[69]

[65] A.a., s. 116.
[66] Nordiska ministerrådet (2019). *Young people, vulnerabilities and prostitution/sex for compensation in the Nordic countries – A Study of Knowledge, Social Initiatives and Legal Measures*, s. 116 f.
[67] A.a., s. 120.
[68] U.S. Department of State (2022). *Trafficking in persons report*, s. 278.
[69] https://lovdata.no/ (hämtat 2022-11-09).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

I Norge ansvarar *Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM)* för samordningen av arbetet mot människohandel. KOM är lokaliserat nationellt inom Norges polismyndighet och har mandat från Justitie- och beredskapsdepartementet. KOM:s uppdrag är att stärka samordning, utveckla metoder för identifiering och stöd till offer samt att bidra med informationsutbyte mellan myndigheter och kompetensutveckling.[70] Norge för ingen officiell statistik över offer för människohandel och har heller ingen nationell stödprocess (NRM). Detta är något som har föranlett kritik från Europarådets expertgrupp GRETA och USA:s utrikesdepartement som årligen sammanställer rapporten Trafficking in Persons Report.

Regeringen ger stöd till personer utsatta för prostitution och människohandel genom kommunala kriscenter och statlig finansiering till civilsamhällesorganisationer. Dessa organisationer erbjuder utländska och inhemska offer skydd samt ekonomiskt och juridiskt stöd och vård.[71]

Gällande stödinsatser så finns det kommunala *Pro Sentret* i Oslo som vänder sig till personer som har prostitutionserfarenhet oavsett status i landet. De erbjuder stöd i form av hälsoundersökningar och testning samt stödsamtal, rådgivning, vägledning och juridiskt stöd. Pro Sentret fungerar också som ett nationellt kunskapscenter gällande prostitution.

ROSA (reetablering, oppholdssteder, sikkerhet og assistanse) inrättades 2005 av Krisesentersekretariatet som också administrerar satsningen. ROSA driver en nationell hjälplinje mot människohandel och samordnar tryggt boende, skydd och assistans för personer över 18 år som är utsatta för människohandel. ROSA:s nära samarbete med krisesentren gör det möjligt att säkerställa ett tryggt boende och akut bistånd med kort varsel för utsatta över hela landet. Krisesenter finns över hela landet, och är akutboenden för bland annat offer för människohandel och personer som utnyttjas i prostitution. På krisesenter erbjuds personer också råd och vägledning. Utöver boende tillhandahåller ROSA tillgång till kvalificerad juridisk rådgivning, hälso- och sjukvård samt andra kvalificerande åtgärder och stödinsatser.[72]

[70] Uppgifter från Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel i Norge.
[71] U.S. Department of State (2022). *Trafficking in persons report*, s. 425.
[72] ROSA (2021). *Årsrapport 2021*, s. 5.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Nadheim är en ideell verksamhet som drivs av Kirkens Bymisjon, och finns i Bergen, Stavanger, Trondheim och Oslo. Nadheim erbjuder stöd till personer som är utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Förutom hälso- och stödinsatser erbjuder de utbildnings- och språkinsatser samt sociala och arbetsrelaterade aktiviteter. De arbetar även uppsökande mot gatuprostitution, på nätet och mot massagesalonger.

Marita Women är Maritastiftelsens arbete bland kvinnor och transpersoner med prostitutionserfarenhet i Oslo. De arbetar uppsökande och ger individuell vägledning och uppföljning till personer i prostitution och förmodade offer för människohandel. De driver ett nattcafé, erbjuder praktikplatser och har ett boende för kvinnor som är förmodade offer för människohandel. Målet för arbetet är att personer ska få stöd och hjälp att utveckla bra verktyg och vara ett stöd i att hitta vägar för att förändra sitt liv.[73]

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) är ett förvaltningsorgan inom områdena barnskydd, barns och ungas uppväxt, adoption, familjeskydd, jämställdhet och icke-diskriminering samt våld och övergrepp i nära relationer och lyder under departementet for barn, ungdom och familjer. Bufdir driver en nationell vägledningsfunktion för yrkesverksamma i ärenden om människohandel med barn. Syftet med vägledningsfunktionen är att bidra till att öka kompetensen hos yrkesverksamma så att fler offer identifieras och får skydd och stöd. Funktionen erbjuder råd och vägledning i enskilda ärenden till socialtjänst, polis, hälso- och sjukvård, skola och migrationsmyndighet. De erbjuder även kompetensutveckling genom föreläsningar och utbildningar samt stärker samarbetet och samordningen mellan relevanta aktörer.[74]

6.2.5 Frankrike

Frankrike har liksom Sverige sedan 2016 en lagstiftning som kriminaliserar sexköp, *Lag 2016-444 av den 13 april 2016 avsedd att stärka kampen mot prostitution och ge stöd till prostituerade personer*. Lagen innehåller 23 artiklar och är baserad på tre huvudpunkter; att prosti-

[73] https://marita.no/marita-women/ (hämtat 2023-02-09).
[74] https://www.bufdir.no/fagstotte/produkter/mindrearige_ofre_for_menneskehandel/ (hämtat 2023-02-28).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

tution är en form av mäns våld mot kvinnor, samt utgör ett hinder för jämställdhet och en kränkning av mänskliga rättigheter.

Genom artikel 5 införs ett *exitprogram* för offer för prostitution, koppleri och människohandel. Där framgår att staten i varje ”département” (motsvarande län, härefter departement) ska ge skydd till offer för prostitution, koppleri och människohandel, och ge dem den hjälp de behöver. I artikeln anges att ett särskilt organ ska inrättas i varje departement, som ska ansvara för att organisera och samordna åtgärder till förmån för offer för prostitution, koppleri och människohandel. Organet leds av statens representant i departementet och består av olika representanter för staten, framför allt från polisen och lokala myndigheter, en domare, anställda inom hälso- och sjukvården och från civilsamhällesorganisationer. Ett *exitprogram* (en väg ut ur prostitution och återintegrering socialt och i arbetslivet) ska erbjudas till alla offer för prostitution, koppleri eller människohandel för sexuella ändamål. Programmet ska utgå från en bedömning av den berörda personens hälsomässiga, yrkesmässiga och sociala behov och syfta till att ge personen tillgång till alternativ till prostitution. Programmet ska utarbetas och genomföras, i samförstånd med den berörda personen, av en organisation som staten godkänt som utförare av exitprogram. En persons deltagande i ett exitprogram godkänns av statens representant i departementet, efter yttrande från organet. Det är alltså det statliga organet som ansvarar för och godkänner men organisationen som genomför programmet. Den som deltar i ett exitprogram kan få ett tillfälligt uppehållstillstånd samt erhålla ekonomiskt bistånd. Det är staten som ansvarar för biståndet men organisationen som betalar ut det till den stödsökande, efter beslut av statens representant i departementet. Det ekonomiska biståndet är ett komplement för den som inte har möjlighet att få sådant grundläggande försörjningsstöd eller ekonomiskt stöd som ges till asylsökande.

Andra insatser som ingår i exitprogrammet är tillhandahållande av boende för social återanpassning (artikel 6) och möjlighet till avskrivning av skatteskulder.[75] Artikel 6 förtydligar att målgruppen ska inkluderas i listan över grupper som har förtur till ”social housing”. Av artikel 7 framgår att det inom statsbudgeten skapas en fond för

[75] CAP international (2017). *The French law of April 13, 2016, aimed at strengthening the fight against the prostitutional system and providing support for prostituted persons-Principles, goals, measures and adoption of a historic law* Se även https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article_jo/JORFARTI000032396053.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

att förebygga prostitution och för stödåtgärder för personer utsatta för prostitution. Den ger stöd till alla initiativ som syftar till att öka allmänhetens medvetenhet om effekterna av prostitution på hälsan och till minskningen av hälsorisker, till förebyggande insatser och till integrering av personer i prostitution. Fonden finansieras och upprätthålls genom statsbudgeten och genom förverkande av tillgångar eller vinster från koppleri och människohandel.

Artikel 8 reglerar att ett tillfälligt uppehållstillstånd om minst sex månader kan utfärdas till ett utländskt offer som deltar i ett exitprogram. Detta tillfälliga uppehållstillstånd medför rätt att arbeta och förnyas under hela exit- och återintegreringsprocessen, om villkoren för denna är fortsatt uppfyllda. Detta tillstånd är inte villkorat av om offret ingår i en rättsprocess, däremot behöver personen ha lämnat prostitutionen och ingå i exitprogrammet. Artikel 9 avser inkludering av de organisationer som är godkända för att övervaka exitprocessen på listan över organisationer som kan få statligt stöd för att inhysa personer utsatta i prostitution och offer för koppleri och människohandel. Artikel 10 utvidgar möjligheten till inhysning i boende för social återintegrering till personer som är offer för prostitution och koppleri som tidigare bara var tillgängligt för offer för människohandel.

Artikel 11–14 behandlar bland annat rätten till skadestånd och innehåller rättegångsbestämmelser. Artikel 20 avser kriminalisering av sexköp i den franska strafflagen. Genom artikel 21 införs även i strafflagen en bestämmelse om att den som döms för köp av sexuell tjänst ska genomgå, när det är lämpligt på egen bekostnad, en kurs för att få kunskap om kampen mot köp av sexuella tjänster. I artikel 23 finns en bestämmelse om utvärdering av lagen.

Hur det franska exitprogrammet fungerar i praktiken

Utredningen har varit i kontakt med en av de stora civilsamhällesorganisationerna i Frankrike, Mouvement du Nid, som är en av de organisationer som tillhandahåller exitprogrammet, och med den internationella organisationen CAP International och fått deras syn på hur det franska exitprogrammet fungerar i praktiken. Enligt deras uppgifter ligger det övergripande ansvaret för exitprogrammet under det ministerium i det franska regeringskansliet som ansvarar för jäm-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ställdhet och kvinnors rättigheter, men även de franska justitie- och inrikesministerierna är inblandade. Exitprogrammets genomförande sker på lokal/regional nivå med ett holistiskt tillvägagångssätt, där varje departement (motsvarande län) har en särskilt inrättad statlig kommission (det statliga organ som nämns i lagstiftningen som beskrivits i föregående avsnitt) med representanter från olika professioner inom departementet såsom åklagare, polis, socialtjänst, samt professioner med ansvar för boende, arbete, utbildning, praktik med mera. Det finns nästan 100 departement i Frankrike och i varje departement finns en departementshuvudort med ett styrande organ, ”préfecture”, som har en huvudansvarig tjänsteman, som kallas ”préfet”. Dessa organ lyder under inrikesministeriet och sköter administrativ handläggning på regional nivå. Kommissionen som ansvarar för genomförandet av exitprogrammet i departementet leds av statens representant i departementet (le préfet). Kommissionen träffas 1–2 gånger per år och har två uppdrag; dels att följa läget på prostitutionsområdet i departementet, vilka som säljer och köper, var det sker och agera på informationen, dels att validera tillgången till exitprogram för personer som vill lämna prostitution.

Staten godkänner de organisationer som ska ansvara för genomförandet av exitprogrammen. I hela Frankrike är det 100 organisationer som är godkända. En av dessa är Mouvement du Nid, som ger direkt hjälp till offer för prostitution och människohandel och har kontor i 27 distrikt och träffar cirka 500 kvinnor i prostitution per år. När lagen trädde i kraft 2016 var de den första organisationen som implementerade programmet. I vissa departement saknas det emellertid helt organisationer som kan erbjuda exitprogram.[76]

Varje person som vill lämna prostitution måste själv kontakta en organisation. Det är enligt Mouvement du Nid en bra väg in i exitprogrammet eftersom personer ofta har mer förtroende för en civilsamhällesorganisation än för myndigheter. Mouvement du Nid har annonser på internet och arbetar även uppsökande i gatumiljö. Nu är det också välkänt och spritt hur man gör för att ta kontakt. Ett krav för att ingå i det franska exitprogrammet är att personen först måste lämna prostitutionen och skriva under ett avtal om detta. Detta avtal presenteras för kommissionen som sedan beslutar om personens deltagande i exitprogrammet. Kommissionen skickar sedan ett officiellt mejl till organisationen där det framgår att personen har rätt att

[76] Uppgifter från Mouvement de Nid i Frankrike.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ingå i exitprogrammet. Den som ingår i programmet har förtur till boende och rätt till ekonomiskt stöd. Den som redan uppbär försörjningsstöd via socialtjänsten får inte ekonomiskt stöd via programmet. Tillgång till hälso- och sjukvård och andra behov samordnas via kommissionen.

80 procent av personerna som deltar är utländska medborgare och ofta papperslösa. Den som är utländsk medborgare blir beviljad tillfälligt uppehållstillstånd om 6 månader som kan förlängas i upp till 24 månader. Detta är en formalitet och uppehållstillstånden blir alltid förlängda. Målet är att få arbete och egen försörjning efter två år och då övergår det tillfälliga uppehållstillståndet till ett arbetstillstånd. Uppehållstillståndet är en viktig del i exitprogrammet då alla kan delta oavsett tidigare status i landet. Det är civilsamhället som är ansvarigt för genomförandet av programmet och programmet innebär ett helhetsgrepp med målet att personen ska få en annan försörjning. Det är väldigt få som återvänder till hemlandet efter att ha deltagit i ett exitprogram. Cirka 800 personer har hittills genomgått programmet och 80 procent av dessa har hittat arbete och annan försörjning.[77]

De hinder och svårigheter som lyfts fram av Mouvement du Nid är bland annat att det tog lång tid med implementeringen av exitprogrammet och att sätta upp kommissionerna ute i departementen. Det saknas fortfarande kommissioner i vissa departement. Möjligheten för enskilda att beviljas tillträde till exitprogrammet har också varierat över landet beroende på hur reglerna har tillämpats i olika departement. Avslag går att överklaga hos domstol och hos ansvarigt ministerium i regeringskansliet men det är en tidsödande process. Den nationella styrningen och regionala skillnader lyfts också fram som hinder. Det är viktigt med stöd på nationell nivå för implementering av lagen och att implementeringen övervakas. Den övervakningsmekanism som finns på nationell nivå har bara träffats två gånger.[78]

En annan svårighet som nämnts är att tiden om sex månader för det tillfälliga uppehållstillståndet är för kort och försvårar till exempel möjligheten att ta körkort eller få en praktikplats. Det finns förslag på att förlänga tiden till 1 år i stället för 6 månader. Den

[77] Uppgifter från Mouvement du Nid i Frankrike.
[78] Uppgifter från Mouvement du Nid i Frankrike och CAP International.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

totala tiden blir densamma på 24 månader men att bevilja 1 år i taget skulle underlätta och minska administrationen.

Den ekonomiska ersättningen på 330 euro per månad anses för låg även om boende och matkostnader tillgodoses. Här anser Mouvement du Nid att den ekonomiska ersättningen borde ligga på samma nivå som försörjningsstödet. Det ses också som en riskfaktor att personer med barn stannar i prostitution då det ekonomiska stödet inte är tillräckligt för att kunna försörja sig själv och sina barn.

Ett annat problem anses vara att den enskilde måste lämna prostitutionen innan ansökan till exitprogrammet. Detta kan leda till ett glapp i möjligheten till försörjning innan ansökan beviljas och den enskilde därmed får ta del av insatser och ekonomiskt stöd via exitprogrammet. Här behöver man hitta sätt att stötta från att man lämnar prostitution tills programmet kommer i gång, för att få en mjuk övergång. Likaså leder bostadsbristen till kö för att få en bostad, trots att personerna i programmet har förtur.

Den utvärdering som gjorts och som redogörs för under nästa rubrik har kommit fram till att exitprogrammet fungerar väl där det har implementerats men att det borde beviljas fler exitprogram. Organisationerna som gör det operativa arbetet har inte fullt ut blivit finansiellt kompenserade. Arbetet är tidskrävande, men organisationerna har inte fått ökade medel, vilket leder till att det inte finns budget för att starta fler exitprogram. Detta har även lett till att Mouvement du Nid har kö till sina exitprogram. Om resurser fanns skulle de kunna anställa fler och ge fler personer tillträde till exitprogrammet.[79]

Lagstiftningen har utvärderats

En statlig utvärdering av den franska lagstiftningen genomfördes 2019. I den konstaterades att implementeringen av exitprogram hade kommit olika långt i de olika departementen. En fjärdedel av departementen hade ännu inte inrättat någon kommission med ansvar för exitprogrammet och alla kommissioner hade ännu inte börjat pröva ansökningar om inträde i exitprogram. I de olika departementen tillämpades också olika kriterier för inträde i exitprogrammet, vilket enligt utvärderingen kunde förklara varför ett lägre antal personer än

[79] Uppgifter från Mouvement du Nid i Frankrike.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

förväntat hade beviljats inträde i exitprogram. Civilsamhällesorganisationerna konstaterades vidare inte ha fått de medel de behövde för arbetet med att tillhandahålla exitprogram. Tillgången till boenden var inte heller tillräcklig för att täcka behovet för personer i exitprogram.

Utvärderingens rekommendation blev därför bland annat att rutinerna för de statliga kommissionerna skulle ses över, att civilsamhällesorganisationerna skulle garanteras nödvändiga medel för att kunna utföra sina uppdrag, att kriterierna för beviljande av exitprogram och tillfälliga uppehållstillstånd skulle specificeras, att en lösning för boende behövde garanteras och beräkningen av det ekonomiska stödet modifieras. Det rekommenderades också att villkoren för godkännande av organisationer som kan ge exitprogam skulle lättas upp.[80]

6.2.6 Spanien

I Spanien avkriminaliserades prostitution 1995. Brott kopplat till prostitution såsom påtvingad prostitution och koppleri är förbjudet i strafflagen. Även om det inte finns någon nationell reglering så har kommuner sett ett behov av att införa åtgärder för att hantera prostitutionen, bland annat genom lokala förbud mot prostitution på offentliga platser. Dessutom infördes 2015 lagen för skydd av städernas säkerhet, som förbjuder prostitution i områden med kollektivtrafik, nära platser där minderåriga vistas eller i områden där det finns risk för trafiksäkerheten.[81]

Det spanska underhuset har röstat för att lägga fram ett lagförslag om att förbjuda prostitution. De föreslagna ändringarna innehåller

[80] Les inspections générales des affaires sociales, de l'administration et de la justice (2019). *Evaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées.* I två artiklar från 2022 har tillämpningen av exitprogrammet kritiserats. Kritiken avser bland annat att vissa kommissioner prioriterar att motverka migration och ställer upp egna krav för tillträde och därför avslår ansökningar till programmet, samt att det finns en misstänksamhet mot de sökande. Vidare kritiseras kravet på att prostitutionen måste ha avslutats före tillträde till programmet, samt att systemet är byråkratiskt och orsakar mycket arbete för civilsamhällesorganisationerna, vilket de inte får pengar för. Giametta, C. & Bail, H. L. (2022). *The national and moral borders of the 2016 French law on sex work: An analysis of the 'prostitution exit programme'*. Critical Social Policy. Giametta, C. et al (2022). *Racialization within Antitrafficking Interventions Targeting Migrant Sex Workers: Findings from the SEXHUM Research Project in France*. Sociological Research Online.

[81] Di Nicola, A., *The differing EU Member States' regulations on prostitution and their cross-border implications on women's rights*, Europaparlamentet, Generaldirektoratet för unionens interna politik, Utredningsavdelningen för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor, 27 juli 2021, s. 22.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

en kriminalisering av köp av sexuella handlingar, kriminalisering av alla former av hallickverksamhet, bekräftande av en icke-kriminalisering av de personer som är utsatta för prostitution och tillgång till en rad socioekonomiska rättigheter.[82]

APRAMP:s exitprogram[83]

Civilsamhällesorganisationen APRAMP driver ett exitprogram för personer utsatta för prostitution och människohandel och hjälper fler än 500 personer varje år. Deras arbetsmetod är att ha välutbildad personal med mycket god kunskap om målgruppen samt att arbeta nära den aktuella målgruppen. De rekryterar även överlevare då dessa har stor kunskap om problematiken då de själva varit utsatta. Dessa överlevare kallar APRAMP för sociala agenter, och de utbildas under två år både praktiskt och teoretiskt. De använder sig även av interkulturella tolkar som är personer som väl känner till olika ursprungsländers språk och kultur.

APRAMP har en stödlinje som är öppen dygnet runt. De har center i sju städer som ger stöd och rådgivning till personer som vill lämna prostitution. De arbetar i multidisciplinära team bestående av socialarbetare, psykologer, utbildningsansvariga och advokater som gemensamt ger ett individualiserat rehabiliteringsstöd bestående av hälso- och sjukvård, juridiskt, socialt och ekonomiskt stöd.

I programmet erbjuds också skyddat boende i form av korttidsboende med stöd dygnet runt. Vidare erbjuds insatser som utbildning och fritidsaktiviteter. Den som får skydd och stöd inom programmet måste också bestämma sig för om hen vill ingå i en rättsprocess eller inte. Detta påverkar den legala statusen i landet, då stödet är kopplat till reflektionsperioden. Det finns sedan två vägar att gå; frivilligt återvändande eller att stanna i landet, och då kan det behövas stöd i att exempelvis söka asyl.

APRAMP tar även emot barn som förmodas vara offer för människohandel, men i nära samarbete med den statliga barnavården. Det finns dock inget specifikt program för barn, därför har APRAMP tillsammans med Åklagarmyndigheten initierat ett stödsystem som beviljar minderåriga offer en förmyndare.

[82] Uppgifter från CAP International.
[83] Uppgifter från APRAMP i Spanien.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

De stödinsatser som ges är psykologiskt stöd, inklusive traumabehandling, till alla som deltar i programmet. Både individuellt stöd och gruppsessioner erbjuds, samt olika workshops och stödgrupper. Utbildning är sedan det första steget mot en alternativ sysselsättning och försörjning, tillsammans med rehabilitering och återintegrering i samhället. Praktik och utbildning är en viktig del i programmet. Alla deltagare har tillgång till arbetsträning under ett års tid för att förbereda deltagarna inför arbetslivet. Det kan handla om språkträning, praktik eller yrkesutbildning. Även efter det att deltagaren har fått en egen försörjning behöver det långsiktiga sociala stödet finnas kvar. Det tar tid att bygga upp en ny tillvaro och risken att återigen hamna i exploatering är stor. En stödperson kan därför behövas. Organisationen erbjuder även vid behov träningslägenheter innan deltagaren fullt ut kan klara sig själv. Det sista steget i programmet är en period av ”tillsyn”, där APRAMP går in med stöd vid behov.

6.2.7 Belgien

I Belgien är prostitution laglig men oreglerad. Kommunerna har dock fortfarande rätt att reglera prostitution inom sina respektive områden där frågor om allmän ordning uppstår. Bordeller och tredje parts aktiviteter (såsom koppleri, hallickverksamhet och reklam i prostitutionssyfte) är förbjudna, men efter en lagreform 1995 så kan vinster från prostitution delvis tillåtas. Till exempel finns det kommuner som tillåter bordeller, red light-distrikt och andra former av organiserad prostitution. Förhållandena ser väldigt olika ut på kommunal nivå och lokala myndigheter reglerar prostitution på många olika sätt.[84]

1994 antog Belgien en nationell policy för att bekämpa människohandel som innehöll ett samordnat tillvägagångssätt mellan rättsväsende, brottsbekämpande myndigheter, socialtjänst och civilsamhälle.[85]

Tre olika supportcenter har godkänts av den belgiska regeringen för att hjälpa offer för människohandel, dessa drivs av organisationerna Payoke, PAG-ASA och Sürya.

[84] Di Nicola, A., *The differing EU Member States' regulations on prostitution and their cross-border implications on women's rights*, Europaparlamentet, Generaldirektoratet för unionens interna politik, Utredningsavdelningen för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor, 27 juli 2021, s. 12 f.
[85] https://www.payoke.be/en/about-us/history/ (hämtat 2023-03-07).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Payoke är en specialiserad lågtröskelverksamhet som erbjuder individuellt anpassat stöd samt betänketid om 45 dagar. Under dessa 45 dagar erbjuds skyddat boende och boendestöd vid behov. Andra insatser som erbjuds är psykosocialt, praktiskt och juridiskt stöd. Payoke erbjuder ett program som pågår i två till tre år och är utformat för att stödja offret från identifiering till slutet av det rättsliga förfarandet och en hållbar social och ekonomisk situation. Varje vägledningsspår utvecklas tillsammans med offret och utifrån offrets individuella önskemål och behov. Om en person bestämmer sig för att gå med i programmet upprättas en individuell plan. I programmet erbjuds stöd i form av boende, utbildning och yrkesplanering. Andra insatser som erbjuds är psykosocialt och praktiskt stöd med exempelvis ansökan om uppehållstillstånd, arbetstillstånd och resehandlingar, kontakt med sjukvård och socialtjänst och juridisk rådgivning. Payoke har ett nära samarbete med International Organization for Migration (IOM) gällande återvändande för den som vill och kan återvända till sitt hemland.[86]

PAG-ASA arbetar på liknande sätt som Payoke och tillhandahåller individanpassat holistiskt skydd och stöd till offer för människohandel i form av juridiskt, praktiskt och psykosocialt stöd samt skyddat boende. De lyfter fram det praktiska stödet som viktigt eftersom det möjliggör tillgång till tjänster som är nödvändiga för integration, såsom sjukvård, yrkes- och språkutbildning, samt arbetsmarknadsinsatser. Boende är en viktig del, men det är ofta svårt att själv hitta en bostadslösning. PAG-ASA har därför tre insatser; övergångslägenheter med praktisk hjälp under maximalt 18 månader, bostadscoach som praktiskt stödjer personer i att hitta eget boende samt en fond som erbjuder räntefria lån till personer som inte har tillräckliga resurser för att flytta till ett eget boende.[87]

Sürya har liknande upplägg som de övriga två för att möjliggöra integrering i samhället för offer för människohandel eller återintegrering i hemlandet. De har en stödtelefon öppen dygnet runt dit både utsatta och yrkesverksamma kan ringa.[88]

[86] https://www.payoke.be/en/the-payoke-way/ (hämtat 2023-03-08).
[87] https://pag-asa.be/support-to-victims (hämtat 2023-03-10).
[88] https://asblsurya.org/fr/nos-missions/ (hämtat 2023-03-13).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

6.2.8 Israel

Israel införde sin sexköpslagstiftning i juli 2020 som en del i arbetet med att förebygga och bekämpa människohandel för sexuella ändamål. Syftet med lagen är att minska prostitution genom att förbjuda sexköp i kombination med åtgärder för utbildning och information till allmänheten samt utvidgning av behandling och rehabilitering för personer utsatta för prostitution. Regeringen tilldelade betydande medel för att hjälpa dem som vill lämna prostitution och ge ett brett utbud av insatser såsom traumainformerad vård och praktisk hjälp med att lämna prostitution.[89]

Justitiedepartementet ansvarar för arbetet mot prostitution och människohandel, och för ett implementeringsteam med helhetsansvar för alla program som sedan olika departement i sin tur ansvarar för. Justitiedepartementet koordinerar även budgeten för åtgärderna med anknytning till den nya lagen och följer upp vad som kan göras mer, om det behövs fler program, om fler departement behöver vara inblandade, hur programmen fungerar och hur de kan modifieras om de inte verkar framgångsrika. Programmen utvecklas kontinuerligt.[90]

Lagstiftningen gäller tillfälligt i fem år på grund av att det fanns olika åsikter i arbetet som ledde fram till lagen. Många trodde att lagstiftningen skulle skada offer mer än hjälpa dem. Därför bestämdes att forskning skulle följa lagstiftningen redan från början. Forskningen är bred och följer bland annat kvinnorna som får stöd och poliser som jobbar med tillämpning av lagstiftningen. En utvärdering ska lämnas senast ett år innan den tillfälliga lagen upphör att gälla. Därefter kommer det israeliska parlamentet att utvärdera om lagen ska behållas eller ändras.[91]

Exitprogram för offer för människohandel

Rätten till stöd och hjälp för människohandelsoffer är inte avhängigt att personen deltar i en rättsprocess. Det finns fem statliga program för människohandelsoffer som inkluderar skyddat boende för kvinnor, center för män (stängdes 2019 och ska ersättas av ytterligare familjelägenheter), familjelägenheter, träningslägenheter för män

[89] https://www.gov.il/en/departments/office_of_the_anti_trafficking_coordinator/govil-landing-page (hämtat 2023-03-07).
[90] Uppgifter från Justitie-, Social- och Hälsodepartementet i Israel.
[91] A.a.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

och ett nationellt dagcenter. Samtliga program erbjuder psykosocialt och medicinskt stöd och hjälp, samt hjälp med att hitta arbete. Offren har också rätt till juridiskt stöd vid civil- och asylrättsliga mål. Alla offer har rätt till arbetstillstånd under ett år. De personer som deltar i rättsprocess får också tillfälligt uppehållstillstånd som bevisperson. Den årliga statliga budgeten för de olika boendeprogrammen uppgår till cirka 25 miljoner kronor (2,252,238 USD). Inom varje program/boende arbetar, förutom koordinator och administrativ personal, socialarbetare, instruktörer och familjebehandlare. Till centren finns även kopplat läkare och psykolog. På vissa av centren finns även tolkar eller personal som pratar det språk som många av de boende pratar. De boenden och center som tar emot barn har även socialsekreterare med särskild barnkompetens anställda.

Exitprogram för personer utsatta för prostitution

Det finns flera program för både vuxna och barn utsatta i prostitution och sexuell exploatering som Socialdepartementet ansvarar för. Programmen är breda och erbjuder olika insatser för stöd och hjälp att lämna prostitution och exploatering. Likt Danmark har Israel utvecklat mobila kliniker där personer anonymt och utan kostnad kan testa sig. Skälet till att klinikerna inrättades var att man såg en ökning av sexuellt överförbara sjukdomar och därför såg ett behov av att kunna erbjuda medicinsk vård där de utsatta finns. Personer som inte har legal status i landet har heller inte tillgång till den ordinarie sjukvården och den är inte heller anonym. På de mobila klinikerna finns både medicinsk personal och socialarbetare. När det gäller klinikernas sociala arbete ingår överlevare i teamen, vilket ses som väldigt viktigt då de lättare kan identifiera utsatta och skapa förtroende hos de personer som erbjuds hjälp genom de mobila klinikerna.[92]

Programmen för barn och unga vuxna täcker hela landet geografiskt, avser åldrarna 13–25 år och finns i tre modeller – begränsad, utökad och dygnet runt. Till det begränsade programmet, som finns i sex städer, får flickor och unga kvinnor komma tre gånger per vecka och träffa socialarbetare, de kan även äta och sova där. Det finns också traumabehandling, studie- och yrkesvägledning. Det utökade programmet har center i fem städer och är öppet fem dagar i veckan. Det

[92] Uppgifter från Justitie-, Social- och Hälsodepartementet i Israel.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

mest omfattande programmet har center i två städer som är öppna dygnet runt för ungdomar i åldrarna 13–21 år oavsett könstillhörighet. Där kan en ungdom bo i upp till 4 månader och få mat och husrum, information om sina rättigheter, hjälp med ekonomi, idkort och stöd gällande sin livssituation. Det finns uppsökande team som söker upp ungdomar fysiskt och på nätet och försöker motivera dem att komma till centret. Teamen jobbar tillsammans med polisen för att hitta ungdomarna. Det tar tid och är svårt att motivera de unga att ta emot hjälp. Ungdomar som hittas på nätet får ett meddelande om ungdomsprogrammen. Ofta ignoreras dessa av ungdomarna, men det gör ändå att de vet vart de kan vända sig om de senare vill ha hjälp. Sammantaget hjälpte programmen 723 barn och unga vuxna under 2022.[93]

I tre städer finns center som drivs tillsammans med kommunerna och är avsedda för kvinnor i prostitution. De innefattar akutboende, vandrarhem som en långsiktig lösning utanför hemmet som inkluderar integration i ett intensivt behandlingsprogram samt ett dagcenter som tillhandahåller tjänster som gruppterapi och arbetsträning. Det finns även ett särskilt center för transpersoner. Programmet inkluderar ett rikstäckande hjälp- och rådgivningssystem av socialarbetare direkt till målgruppen eller till yrkesverksamma som söker råd och stöd kring att bemöta transpersoners behov på ett adekvat sätt. Ytterligare ett center för transkvinnor som inkluderar akutboende och övergångslägenheter öppnade under 2022.

Det finns inga krav för att få komma till dessa center men personalen försöker motivera personerna att ta emot behandling och andra insatser som kan hjälpa dem att förändra sina liv. En nyckel är att se de många olika behoven och att utveckla flera olika program för att matcha de många olika behov som finns. Till exempel finns det ett särskilt program för mammor med barn som även fokuserar på att stödja barnen. Det finns också ett nytt program som riktar sig till personer utan legal status som befinner sig i prostitution. Ett särskilt program för män finns med ett dag- och kvällscenter, vandrarhem och träningslägenhet. Alla program ligger under departementen för hälsa och välfärd. Programmen drivs av civilsamhällesorganisationer men finansieras av staten. Den årliga statliga budgeten för de olika

[93] Uppgifter från Justitie-, Social- och Hälsodepartementet i Israel.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

programmen under den tillfälliga lagen uppgår till cirka 90 miljoner kronor (8,724,400 USD).[94]

6.3 Exempel på andra målgrupper med liknande behov

6.3.1 Våld i nära relation

Socialtjänstens ansvar för personer som är utsatta för våld i nära relationer lyfts fram i 5 kap. 11 § SoL (brottsofferparagrafen). I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2022:39) om våld i nära relationer, i den kompletterande handboken *Våld i nära relationer – Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården* samt i meddelandebladet *Nya bestämmelser om förebyggande av våld i nära relationer och om barnfridsbrott*, finns bestämmelser och stöd för socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med barn och vuxna som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående samt barn som har bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående. Det finns således tydliga riktlinjer och vägledning på nationell nivå till yrkesverksamma för hur personer utsatta för våld i nära relationer kan erbjudas stöd och hjälp samt hur sådan våldsutsatthet kan förebyggas. Dock finns inget specifikt program för att hjälpa personer att lämna en våldsam relation. Ett behov av att inrätta så kallade lämnaprogram har lyfts fram av bland annat Polismyndigheten och från vissa politiska partier.

6.3.2 Hedersrelaterat våld och förtryck

Den 1 oktober 2022 inrättades Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (NCH) vid Länsstyrelsen Östergötland. Länsstyrelsen Östergötland har sedan 2005 haft flera uppdrag från regeringen att förebygga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Syftet med att inrätta ett permanent centrum var att stärka det långsiktiga, strategiska och sektorsövergripande arbetet inom området. Centrumet ska bidra till strategiskt, förebyggande och kunskapsbaserat arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck på natio-

[94] Enligt dokument skickat från israeliska Justitiedepartementet. *Services and Exit Programs for Victims of TIP and People in Prostitution in Israel: An Overview.*

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

nell, regional och lokal nivå. Centrumet ska bland annat stödja kommuner och regioner i deras arbete med att införa, följa upp och utvärdera arbetssätt och metoder för stödet till utsatta. Det ska också regelbundet undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige och utvecklingen av samhällets insatser på området. En ytterligare uppgift är att samla och sprida kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck baserad på forskning och beprövad erfarenhet. Ett annat ansvarsområde är att säkerställa att det finns en särskild nationell funktion dit enskilda som är utsatta eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck kan vända sig för råd och vägledning på generell nivå.[95]

Länsstyrelserna och nuvarande NCH har sedan 2018 haft regeringens uppdrag att stödja utvecklingen av regionala, kommun- och myndighetsgemensamma resurscentra för barn, unga och vuxna som är utsatta eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck. Det övergripande målet är att alla barn, unga och vuxna som är eller riskerar att bli utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck ska ha jämlik tillgång till specialiserat och anpassat stöd och hjälp oavsett vistelseort. Syftet är att aktörer såsom kommun, region samt polis och åklagare ska samverka för att erbjuda anpassat och specialiserat stöd till utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Sådan verksamhet kan innebära samlokalisering av socialtjänst, hälso- och sjukvård samt polis med flerspråkig kompetens för att underlätta stöd och skydd, inklusive för personer som medverkar i brottsutredningar.[96]

Uppdraget började med fyra pilotlän (Gävleborg, Kronoberg, Norrbotten och Västra Götaland) år 2018–2020, för att kompletteras med ytterligare fyra län (Dalarna, Skåne, Västernorrland och Västmanland) under 2021. Medel tilldelades dessa län genom Länsstyrelsen Östergötland och det togs nationellt fram policydokument om vad som skulle vara minsta gemensamma nämnare för sådana resurscentrum.[97]

Till satsningen knöts redan från 2018 uppföljande forskning som löpande följt och analyserat processerna med att utveckla regionala resurscentra. Forskningen visade bland annat att den specialiserade verksamheten, fyller en kunskapslucka kring hedersrelaterat våld

[95] SFS 2022:1345. *Förordning om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck.*
[96] https://www.hedersfortryck.se/om-oss/resurscentra/ (hämtat 2023-08-08).
[97] Uppgifter från Länsstyrelsen Västra Götaland.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

och förtryck i pilotlänen och fungerar som en samlande kraft för länens arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck, vilket också har fört fram frågan i relation till övrigt arbete mot våld i nära relation. Verksamheten har bidragit till att barn och unga fått stöd och skydd. Verksamheten har fått en legitimerande funktion i beredning av beslut om insatser i ärenden och skapar även trygghet för yrkesverksamma som känner osäkerhet vid bedömning av dessa ärenden. Den har vidare gett möjlighet att från nationellt håll få insyn i regionalt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck. Några svagheter som nämns i följeforskningen är att resurscentraverksamheten inte varit fullt så synlig för vissa aktörer som man hade önskat, exempelvis hälso- och sjukvården, att målgruppsavgränsningen till åldersspannet 13–26 år gör att man missar många i målgruppen vuxna, att finansieringen varit kortsiktig samt att pilotlänen haft olika sätt att organisera och driva sitt arbete, vilket försvårar jämförelser och erfarenhetsutbyte.[98]

Enligt uppgift från NCH finns det en tydlig styrka i den regionala och lokala samverkan och i att professioner sitter samlat och har tillgång till varandra. Genom ett resurscentrum skapas en tydlig struktur, där rutiner och strukturer formaliseras för att undvika att ärenden hanteras felaktigt. Länsstyrelserna är numera tydligt uttalat projektledare för resurscentrumen, och arbetet är nu mer formaliserat. Medel tilldelas numera länsstyrelserna via NCH och fördelas sedan vidare till de avtalade kommunerna. Länsstyrelserna ansvarar för rapporteringen tillbaka till nationell nivå.[99]

6.3.3 Avhopparverksamhet

Kriminalvården, Polismyndigheten, Statens institutionsstyrelse och Socialstyrelsen gavs i januari 2020 i uppdrag att gemensamt ta fram ett nationellt avhopparprogram som skulle bidra till att förstärka samhällets stöd till individer som vill lämna kriminella eller våldsbejakande extremistiska miljöer och grupperingar (Ju2019/02027). Uppdraget beslutades inom ramen för regeringens 34-punktsprogram mot gängkriminalitet och slutredovisades den 1 mars 2021 (Ju2021/00925).

[98] Länsstyrelsen Östergötland (2021). *Slutrapport 2020 – Regionala resurscentra för våldsutsatta med särskilt fokus på hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 34 f.
[99] Uppgifter från Länsstyrelsen Västra Götaland.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Regeringen gav sedan samma myndigheter ytterligare ett uppdrag, i september 2021, att förstärka och utveckla arbetet med stöd till avhoppare från kriminella, våldsbejakande extremistiska och hedersrelaterade miljöer i hela landet (Ju2021/03331). Regeringen beslutade samtidigt att ge en utredare i uppdrag att bistå och stödja myndigheterna i deras arbete med detta uppdrag (Ju2021/03348). Uppdraget till myndigheterna ska slutredovisas genom en slutrapport senast i februari 2024.

Utredarens arbete slutredovisades i september 2022.[100] Utredaren kom fram till att det inte var rimligt eller möjligt med någon omfattande rollförändring mellan stat och kommun, eller att bygga upp ett program där de statliga aktörerna ska tillhandahålla stöd- och hjälpinsatser, som i huvudsak finns i de kommunala verksamheterna, till enskilda individer. I stället ansåg utredaren att ett nationellt exitprogram kunde skapas genom samordning av myndigheters och kommuners arbete som innebär att avhoppare i landet får mer enhetliga och likvärdiga bedömningar och insatser. Utredaren kom fram till att socialtjänsterna även fortsättningsvis ska tillhandahålla stöd- och hjälpinsatser till enskilda individer, medan de statliga myndigheterna ska bidra till att utveckla och sprida bästa tillgängliga kunskap samt stödja och utveckla socialtjänsternas och myndigheternas verksamheter. Utredaren ansåg vidare att ett aktivt uppsökande arbete bör utgå från att på lokal och strategisk nivå identifiera individer som är eller kan bli motiverade att hoppa av.[101] Utredaren föreslog också att en utredning ska tillsättas för att se över om det behövs någon reglering av externa aktörer som utför avhopparinsatser och som anlitas av kommunernas socialtjänster.[102]

Uppdragen har lett fram till att Polismyndigheten från och med den 1 oktober 2022 ansvarar för samordningen av det myndighetsgemensamma arbetet med avhopparverksamhet och inom ramen för detta uppdrag fördelar medel till stödinsatser för avhoppare. Inom uppdragen har också en särskild gemensam definition av vad en avhoppare är tagits fram: Med en avhoppare avses en individ som valt att lämna organiserad brottslighet och som bedöms vara i behov av samhällets stöd och skydd för att fullfölja detta. I en kommentar till

[100] Justitiedepartementet (Ju 2021:D). *Slutredovisning av utredarens uppdrag att biträda Justitiedepartementet och myndigheterna i att förstärka och utveckla arbetet med stöd till avhoppare i landet.*
[101] A.a., s. 6 f.
[102] A.a., s. 46 ff.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

definitionen har vidare angetts bland annat att en individ ska betraktas som avhoppare först när 1) stöd har beslutats och satts in, och 2) individen har accepterat samhällets villkor för avhoppet.[103] Definitionen innebär att även personer under 18 år inkluderas. Detta medför krav på de samverkande myndigheterna att barns rättigheter och behov omhändertas.[104] Polismyndigheten, Kriminalvården och Statens institutionsstyrelse har utvecklat arbetet med avhoppare inom respektive myndighet, i syfte att etablera en struktur för arbetet. Polismyndigheten har byggt en struktur med avhopparsamordning på respektive organisatorisk nivå (lokalpolisområde, polisregion och nationell nivå), tagit fram en handbok om avhopparverksamhet (om ansvar, behörigheter, befogenheter, hur arbetet bör drivas internt och i samverkan med socialtjänst och andra myndigheter) samt påbörjat implementering med informations- och utbildningsinsatser. Statens institutionsstyrelse håller på att ta fram och implementera ett myndighetsövergripande metodstöd för hur fler barn och ungdomar inom SiS ska få tillgång till avhopparverksamhet inklusive en processkarta för olika steg i arbetet och ett samtalsstöd med frågor att ställa och saker att tänka på under varje steg i processen. Kriminalvårdens regioner har fått i uppdrag att förbättra förutsättningarna för den externa samverkan i klientärenden med bland annat kommunernas socialtjänster, polisen och Arbetsförmedlingen. Socialstyrelsen ska stödja socialtjänsten med kunskaps- och metodstöd, medan kommunernas socialtjänster står för kärnverksamheten i arbetet och finansierar avhopparinsatser. Detta kräver en tät samverkan mellan kommunerna och de statliga myndigheterna och en struktur för samverkan. Tretton referenskommuner med särskilt utsatta områden har valts ut för fortlöpande samverkan (även operativt), kunskaps- och erfarenhetsdelning. Lokalpolisområden och kommuner tar sedan tidigare fram samverkansöverenskommelser för gemensamma åtaganden i det brottsförebyggande arbetet, där även avhopparfrågan kan inkluderas där behov finns. Socialstyrelsen arbetar med att ta fram metodstöd för att identifiera och ge effektiva insatser till avhoppare, utifrån referenskommunernas erfarenheter. I detta arbete har avhopparpro-

[103] Justitiedepartementet (Ju 2021:D). *Slutredovisning av utredarens uppdrag att biträda Justitiedepartementet och myndigheterna i att förstärka och utveckla arbetet med stöd till avhoppare i landet*, s. 46.
[104] Polisen, Nationella operativa avdelningen (2023). *Delredovisning 2 Av Polismyndighetens, Kriminalvårdens, Statens institutionsstyrelses och Socialstyrelsens uppdrag att förstärka och utveckla arbete med stöd till avhoppare i landet (JU2021/03331)*, s. 7.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

cessen kartlagts och centrala utvecklingsområden identifierats, bland annat behov av förbättrad samverkan med regionerna och ökad tillgång till psykiatrin. Metodstöd kommer även att utgå från vetenskaplig grund där SBU:s kommande (i december 2023) systematiska översikt om Insatser för att förebygga och minska gängrelaterad kriminalitet bland barn och unga vuxna (Dnr SBU2022/20) kommer att utgöra ett underlag. Socialstyrelsen har även inlett ett arbete, i samverkan med referenskommunerna, att ta fram en modell för individbaserad systematisk uppföljning för avhopparärenden, för att möjliggöra för kommande uppdrag till Brå att utvärdera arbetet med avhoppare. En webbplats för avhopparverksamhet har etablerats på polisens hemsida, med kontaktuppgifter för kommuner och andra externa aktörer samt avhoppare och anhöriga som behöver komma i kontakt med polisens och kommunernas avhopparverksamheter. Där finns också information till kommuner som vill ansöka om statliga medel till avhopparärenden. Webbplatsen ska utgöra en central plats för att nå ut med information om avhopparverksamhet, metod- och kunskapsstöd, exempel på hur avhopparverksamhet kan inkluderas i de lokala samverkansöverenskommelserna med mera. Den innehåller även länkar till de övriga samverkande statliga myndigheternas egna hemsidor för eventuell ytterligare information. En grupp av kommunikatörer från respektive myndighet har satts samman för samordnad kommunikation via webbplatsen samt i andra sammanhang. Polismyndigheten har reviderat villkoren för utbetalning av statliga medel och redovisningskrav, för att i högre grad säkerställa att medel fördelas till den målgrupp som avses i arbetet med avhoppare och att avtal träffas med seriösa externa aktörer.[105]

För att kunna beviljas medel för individärenden krävs att individen uppfyller definitionen av ”avhoppare” och även uppfyller krav på att 1) vara motiverad, 2) ha samtyckt till informationsutbyte mellan myndigheter, 3) ha skrivit under ett formulär där förutsättningarna anges, och 4) inte vara en bevisperson. Utöver detta krävs att kommunens socialtjänst har fattat beslut om stödinsatser för individen och att den sökande kommunen har kontakt med regional eller

[105] Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen (2023). *Delredovisning 2 Av Polismyndighetens, Kriminalvårdens, Statens institutionsstyrelses och Socialstyrelsens uppdrag att förstärka och utveckla arbete med stöd till avhoppare i landet (JU2021/03331).*

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

lokal avhopparsamordnare vid Polismyndigheten som bifogar ett utlåtande till ansökan för att medel ska kunna beviljas.[106]

Vid Polismyndigheten finns en nationell samordningsfunktion som har i uppdrag att administrera de tilldelade bidragsmedlen. Ansökningarna bereds i myndighetens brottsoffer- och personsäkerhetsråd. Avdelningschefen vid nationella operativa avdelningen eller den som uppdraget har delegerats till fattar beslut om fördelning. Information om möjligheten att ansöka om statliga medel finns på Polismyndighetens webbplats och har under 2022 även skickats ut till kommunerna via Socialstyrelsen. Kommuner som ansöker om statliga medel ska använda medlen som stöd i enskilda avhopparärenden. Medlen får fördelas till etablerade externa organisationer om kommunen väljer att ta hjälp av sådana. Ansökan ska bland annat innehålla förslag på individuell handlingsplan som ska omfatta vård- och stödtjänster som utförs av externa organisationer. Under 2022 betalades totalt ut drygt 58 miljoner kronor till kommuner för att stödja avhoppare att lämna organiserad brottslighet. Totalt hanterades 124 ansökningar om bidrag till avhopparverksamhet, varav 113 ansökningar beviljades. De beviljade medlen har använts till individ- och behovsanpassade insatser för personer som vill förändra sitt kriminella leverne, exempelvis behandlingsprogram med fokus att bryta kriminella tankemönster, missbruksbehandling, individuell coaching för att behålla motivation och träna på sociala situationer, psykologiska utredningar och behandlingar, andra insatser för att förbättra psykisk och fysisk hälsa. En del av bidragen har använts till insatser för att återintegrera individen i samhället genom olika sysselsättningsåtgärder, stöd för att bilda nya nätverk och stöd till boendekostnader. Åtgärderna har varit skräddarsydda för den enskilde avhopparen.[107]

Enligt regleringsbrevet för 2023 får myndigheten använda samma belopp som för 2022 (högst 72 500 000 kronor) för bidrag till kommuner, myndigheter och andra organisationer som hjälper personer att lämna ett liv i kriminalitet (avhopparverksamhet) och för kostnader med anledning av beslut avseende uppdrag om att förstärka och utveckla arbetet med stöd till avhoppare, högst 10 000 000 kronor för sistnämnda kostnader.[108]

---

[106] Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen (2023). *Redovisning av statliga medel till avhopparverksamhet*, (Dnr: A077.218/2023 Saknr: 902), s. 6 f.
[107] A.a., s. 8 f.
[108] Regeringsbeslut 2022-12-22, Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Polismyndigheten, (Ju2022/03704 (delvis), Ju2022/026161, Ju2022/00481).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

I slutredovisningen redovisas vidare att kostnaden för de mest kostsamma avhopparna bedöms kunna uppgå till cirka 1–1,5 mkr per individ och år. Det finansiella stöd som Polismyndigheten kan dela ut kan endast till viss del ersätta de kostnader som kommunerna har för avhopparverksamheterna.[109]

I början av 2023 startade ett samarbete mellan storstadskommunernas olika verksamheter för avhoppare där Stockholm, Göteborg och Malmö ska samarbeta. Tanken är att kriminella individer genom att byta kommun ska ha lättare att bryta en destruktiv kriminell livsstil. Pilotprojektet ska prövas under ett års tid, därefter ska en utvärdering göras.[110]

6.3.4 Samverkansformer för att förebygga att barn och unga begår brott

SIG (Sociala insatsgrupper) och SSPF (skola, socialtjänst, polis, fritid) är båda samverkansformer för att förebygga att barn och unga begår brott. SIG utvecklades för att stötta unga med hög risk för att begå brott att lämna en kriminell livsstil. Här samverkar i grunden socialtjänst, polis och skola. SSPF utvecklades för att upptäcka ungdomar i risk att begå brott eller med en begynnande kriminalitet. Här samverkar skola, socialtjänst, polis och fritidssektor.

Sociala insatsgrupper (SIG) är en arbetsform för operativ samverkan kring barn och unga vuxna med hög risk för fortsatt kriminalitet och annat allvarligt normbrytande beteende. En utgångspunkt för att starta SIG är att det finns ett stort behov av samverkan mellan exempelvis skola/elevhälsa, socialtjänst, polis, psykiatri, fritid, hemmet och eventuellt habilitering med flera. Socialtjänsten och polisen finns alltid med. Kärnan i SIG är insatser och samordnat stöd från viktiga aktörer i syfte att motverka att den unge återfaller i brott. Genom att den unge och/eller vårdnadshavare samtycker till att de medverkande aktörerna får dela uppgifter om den unge har alla inblandade samma kunskap. Detta ökar förutsättningarna för att kunna ge rätt stöd i rätt tid.

---

[109] Justitiedepartementet (Ju 2021:D). *Slutredovisning av utredarens uppdrag att biträda Justitiedepartementet och myndigheterna i att förstärka och utveckla arbetet med stöd till avhoppare i landet*, s. 50.

[110] https://www.svt.se/nyheter/lokalt/stockholm/storstadskommuner-byter-avhoppare-fran-kriminella-natverk (hämtat 2023-08-08).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Modellen med Sociala insatsgrupper (SIG) för unga på väg in i kriminalitet har inte genomförts genom särskild lagstiftning, utan utvecklats efter förslag i SOU 2010:15.[111] Modellen prövades först i pilotprojekt i tolv kommuner. Arbetssättet har därefter spridits och är numera en etablerad del av socialtjänstens arbete. År 2021 tillämpades det i 109 av landets kommuner. Arbete i SIG bedrivs på olika sätt i olika kommuner. En vägledning för modellen har tagits fram på uppdrag av Brå och ett material har, i samarbete mellan flera olika myndigheter, tagits fram riktat till verksamheter som planerar att starta SIG eller utveckla ett pågående arbete med SIG.[112]

Målgruppen för SIG (ålder och andra kriterier) kan variera liksom de deltagande myndigheterna och övriga aktörer. För varje ung person som blir föremål för SIG skapas en unik SIG-grupp som utgår från den unges behov. Enligt strukturen för denna samverkan ingår olika grupper och funktioner på olika nivåer; styrgrupp, beredningsgrupp, den operativa gruppen och samordnare.

Samordnaren är en person som ingår i eller har kontakt med alla de grupper som beskrivits ovan. Ofta finns det flera samordnare i en kommun eftersom varje ung person har sin egen SIG. I många fall är samordnaren också en viktig kontaktperson för den unge och föräldrarna. Samordnaren behöver ha både mandat och de inblandades förtroende för att kunna samordna, följa upp och justera det individuella SIG-arbetet, allt ifrån aktualisering till avslut. Samordnaren sammankallar till nätverksmöten och håller ihop arbete, knyter berörda aktörer till de sociala insatsgrupperna, bereder ärenden, deltar i beredningsgruppens möten och upprättar åtgärdsplaner och ser till så att stöd och insatser anpassas löpande utifrån den unges aktuella situation och behov. I vissa kommuner får samordnaren även en så kallad lots- eller coachfunktion, som är en socialarbetare som kan fungera som stödperson för den unge.

Socialstyrelsen har efter uppdrag från regeringen utvärderat arbetet med sociala insatsgrupper. I utvärderingen anges att arbetet med sociala insatsgrupper enligt professionellas uppfattning, skapat bieffekter i lokala verksamheter. Förekomsten av stuprör inom och mellan myndigheter och organisationer har synliggjorts liksom en

[111] SOU 2010:15. *Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp*.
[112] Socialstyrelsen, Polisen, Brå, Skolverket, MUCF, SKR (2022). *SIG – Samverkan i sociala insatsgrupper*. Se om utveckling och utvärdering av modellen även https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/kunskapsstod/2016-2-17.pdf.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

tröghet i beslutsfattande när det gäller arbete med personer som har begått brott. Vidare menar professionella att kunskapen om de deltagande myndigheternas organisationer, områden och regelverk inom ramen för arbetet med sociala insatsgrupper, har ökat, liksom kunskapen om kriminalitet. En annan bieffekt av arbetet med sociala insatsgrupper är att strukturella hinder för att lämna en kriminell livsstil har uppmärksammats. Utvärderingen belyser att det är de som arbetar med programmet i samspel med programmets deltagare som genererar programmets effekter. Relationsskapande, möte mellan kontaktpersonen och deltagaren, synen på deltagarna som medverkande aktörer i stället som ”föremål för arbetet” samt hur tiden mellan mötena organiseras är avgörande för att programmet fungerar och leder till önskade effekter.[113]

6.3.5 Finansiella samordningsförbund

Den 1 januari 2004 trädde lagen om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser i kraft (Finsam). Lagen gör det möjligt för Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, kommun och region att samverka finansiellt genom att bilda samordningsförbund. I samordningsförbundet beslutar de fyra aktörerna hur samarbetet ska utformas utifrån lokala förutsättningar och behov. Ett samordningsförbund kan ses som en struktur för att få samverkan mellan myndigheterna att fungera över tid. Det innebär att verksamheten inte enbart bedrivs i form av tillfälliga projekt utan mer som en ordinarie samverkansverksamhet.

Samordningsförbundens uppgift är i första hand att finansiera insatser för stöd och rehabilitering till personer som behöver hjälp till egen försörjning genom arbete eller utbildning. Insatserna syftar ofta till att samlokalisera, utveckla gemensamma metoder och individanpassa insatser så att man når en ökad effektivitet. Det är parterna som bedriver insatserna som individerna tar del av.[114]

Ett viktigt syfte med Finsam är att förhindra att personer med nedsatt funktions- och arbetsförmåga hamnar i en gråzon mellan myndigheterna. I stället får de ett samlat stöd, som utgår ifrån vars

[113] Socialstyrelsen (2016). *Utvärdering av samverkansformen sociala insatsgrupper. Delredovisning av ett regeringsuppdrag*, och Socialstyrelsen (2017). *Utvärdering av sociala insatsgrupper – genomförande, utfall och effekter av arbetet på verksamhetsnivå*.
[114] https://www.finsam.se/om-finsam (hämtat 2023-08-17).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

och ens förutsättningar och behov. En annan positiv effekt av det nära samarbetet är att samhällets resurser för rehabilitering kan användas på ett kostnadseffektivt sätt.[115]

Staten står för hälften av finansieringen medan kommunerna respektive regionen står för en fjärdedel var. Försäkringskassan fördelar de statliga medlen till samordningsförbunden, men samråder med Arbetsförmedlingen på nationell nivå innan myndigheten fattar beslut om hur mycket medel som respektive förbund ska få. Den statliga tilldelningen av medel till samordningsförbunden har ökat över tid, från 83 miljoner 2005 till 339 miljoner kronor 2016. Därefter har den statliga tilldelningen legat kvar på samma nivå.

Det finns samordningsförbund i nästan hela landet. Konstruktionen gör det möjligt att anpassa verksamheten efter lokala förutsättningar och behov. Vid slutet av 2022 fanns det 75 samordningsförbund som totalt omfattade 273 av Sveriges 290 kommuner. Det innebär att 96 procent av Sveriges befolkning bor i en kommun som är medlem i ett samordningsförbund. Antalet förbund har minskat sedan 2010 men förbunden har blivit större (utökats med en eller flera kommuner eller ombildats genom sammanslagningar av förbund).[116]

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har utvärderat samordningsförbunden på individnivå och fokuserat på de samordningsteam som ofta finns hos förbunden och är de som har det samlade och gemensamma ansvaret för individers samordnade rehabilitering. Teamen består oftast av representanter från de fyra parterna. Om inte samtliga parter är representerade kan teamen kontakta den specialistkompetens som behövs. Teamen gör en gemensam översyn och bedömning av individens status, går igenom individens journaler och behov, samt ger förslag på relevanta insatser. Ofta upprättar teamen en handlingsplan tillsammans med individen. Den vanligaste inriktningen för insatserna är rehabilitering till arbete eller utbildning. De syftar till att individen ska fortsätta arbeta eller börja studera. De kan bestå av exempelvis individuell coachning eller handledning, gruppaktiviteter, arbetsträning, arbetsprövning eller arbetspraktik. Andra vanliga insatser är förberedande insatser som syftar till att förbereda individerna för nästa steg på vägen till att återgå till arbete. De kan bestå av aktiverande och hälsostimulerande verksamhet där det ingår

[115] http://nnsfinsam.se/samordningsforbunden/samordningsforbunden.aspx (hämtat 2023-08-17).
[116] Inspektionen för socialförsäkringen (2023). *Samordnat stöd gör skillnad – En analys av effekterna av samordningsförbundens verksamhet på individnivå* (2023:2), s. 24.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

motion och sociala aktiviteter. De kan även innehålla inslag av arbetsträning. Vanligast är att samverkan för individer sker i team med representanter för parterna. Alla parter i teamet får tillgång till samma information och tar gemensamt ansvar för att utforma stödet som den enskilde behöver. Individen måste lämna ett skriftligt samtycke för att parterna ska kunna dela information och journaler inom teamen.[117]

Sammantaget visar ISF:s utvärdering på positiva effekter för de individer som får ta del av samordnat stöd genom de teaminsatser som förbunden finansierar. Samtidigt visar utvärderingen att de individbaserade insatserna fortsätter att minska samtidigt som de strukturövergripande insatserna ökar. De statliga myndigheternas engagemang har också minskat. Under 2022 finansierade samordningsförbunden individinriktade insatser för totalt cirka 21 400 deltagare. Det är en minskning sedan föregående år och näst intill en halvering sedan 2014. Det verkar därmed som att förbunden prioriterar de individinriktade insatserna lägre än tidigare. En förklaring kan vara coronapandemin och att det därmed varit svårt att bedriva individinriktade insatser. Men minskningen började flera år innan pandemin bröt ut. Samtidigt har de strukturövergripande insatserna ökat år för år.

Det är svårt att uppskatta hur stor samordningsförbundens målgrupp är och hur många individer det är som behöver samordnad rehabilitering. Det beror på att målgruppen är komplex och svår att fånga upp i registerdata. Tidigare uppskattningar tyder på att den kan innefatta 280 000–500 000 individer. Avsaknaden av heltäckande register över deltagare som får del av insatser gör verksamheten svår att följa upp och utvärdera.[118]

Nationella nätverket för samordningsförbund, NNS, är språkrör för samordningsförbunden i Sverige med rollen att stödja samordningsförbunden i deras utvecklingsarbete, vara ett forum för dialog, erfarenhetsutbyte, kunskapsspridning och gemensamt lärande. NNS och samordningsförbunden deltar också i det myndighetsgemensamma regeringsuppdraget tillsammans om ökad upptäckt av våld som sedan 2022 även innefattar prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

---

[117] Inspektionen för socialförsäkringen (2023). *Samordnat stöd gör skillnad – En analys av effekterna av samordningsförbundens verksamhet på individnivå* (2023:2), kap. 2.
[118] Inspektionen för socialförsäkringen (2023). *Samordnat stöd gör skillnad – En analys av effekterna av samordningsförbundens verksamhet på individnivå* (2023:2), sammanfattningen.

7 Skydd, stöd, rehabilitering och vård i dag

En del av utredningens uppdrag är att kartlägga *dels* vilket skydd, stöd och vård som vuxna utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål erbjuds och tar del av samt att analysera eventuella hinder som finns för att ta del av stödet, *dels* att kartlägga vilket skydd, stöd, rehabilitering och vård som barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål erbjuds och tar del av samt att analysera eventuella hinder som finns för att ta del av det stöd de har rätt till. För att utföra denna del av uppdraget har vi genomfört ett stort antal möten med berörda myndigheter, verksamheter och organisationer som har uppdrag på området och/eller kommer i kontakt med målgrupperna i sin yrkesutövning, samt personer som själva varit utsatta eller som är anhöriga till unga personer som är eller varit utsatta för sexuell exploatering. Vilka kontakter vi har haft framgår av kapitel 2. Vi har också genomfört en enkätundersökning som skickats ut till samtliga kommuner och regioner. I detta kapitel beskriver vi vilket skydd och stöd samt vilken rehabilitering och vård som i dag, enligt den information vi inhämtat, erbjuds utsatta personer. Därefter följer ett avsnitt om vilka brister och hinder vi ser i det nuvarande stödet till vuxna och barn, utifrån forskning och tidigare undersökningar samt våra kontakter med olika aktörer. Avslutningsvis beskrivs kort vad som i våra kontakter har efterfrågats för att åtgärda olika brister.

7.1 Socialtjänstens ansvarsområde

Det är kommunen som har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp de behöver. Socialnämnden är politiskt tillsatt och ansvarar för kommunens socialtjänst. Skyldigheten regleras i

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

socialtjänstlagen. Eftersom socialtjänstlagen är en ramlag kan arbetet se olika ut från kommun till kommun. Socialtjänsten utför arbetet på delegation av socialnämnden i respektive kommun. Arbetet mot prostitution och människohandel ser därför också olika ut i olika kommuner, men socialtjänsten har enligt lag ansvar för att ge stöd och hjälp till våldsutsatta kvinnor och män. Även barn som upplevt våld har rätt till hjälp. Se närmare om lagstiftningen i kapitel 4.

7.1.1 Sammanfattning av enkätsvar från kommunerna

Kommunenkäten skickades ut till samtliga 290 kommuner, samt till socialförvaltningarna i Göteborg och stadsdelsförvaltningarna i Stockholm. Totalt inkom 190 svar vilket motsvarar cirka 62 procent i svarsfrekvens. Enkäten innehöll frågor om kommunernas styrning på området mäns våld mot kvinnor i allmänhet och prostitution, människohandel och sexuell exploatering i synnerhet, om förebyggande och uppsökande arbete, rutiner för att fråga om utsatthet, uppfattning om förekomsten av utsatthet, tillgängligt stöd för utsatta, samverkan på området, utbildning till professionella samt utvecklingsarbete. Nedan följer en sammanfattning och analys av svaren.

Få kommuner inkluderar prostitution och människohandel i sina handlingsplaner om mäns våld mot kvinnor

Enkätsvaren visar att drygt 70 procent av kommunerna som besvarat enkäten har en handlingsplan gällande mäns våld mot kvinnor men att området prostitution och människohandel för sexuella ändamål ingår i mindre än en tredjedel av dessa handlingsplaner. Sexuell exploatering av barn under 18 år eller människohandel för sexuella ändamål avseende barn under 18 år ingår i ännu lägre grad (23 procent) i handlingsplanerna gällande mäns våld mot kvinnor.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Få kommuner bedriver ett förebyggande arbete

När det gäller förebyggande arbete framgår av enkätsvaren att cirka en fjärdedel av de kommuner som svarat bedriver uppsökande arbete och att endast 10 procent bedriver uppsökande arbete på nätet för att identifiera barn och unga i riskzonen att utsättas för eller som utsätts för sexuell exploatering. Det framgår också att uppsökande arbete bedrivs främst i de större kommunerna (invånarantal 70 000+).

Kommunerna tillfrågades också om de under det senaste året gett utbildning till skolelever som tar upp frågor om sexuell exploatering till elever i årskurs 4–6, 7–9, respektive gymnasiet. 23 procent svarade att de under det senaste året gett sådan utbildning till elever i årskurs 4–6, 64 procent att de gett sådan utbildning till elever i årskurs 7–9 och 40 procent att de gett sådan utbildning till elever i gymnasiet.

Kommuners rutiner för tidig upptäckt av våld inkluderar sällan frågor om sex mot ersättning och människohandel

I fråga om tidig upptäckt uppgav 71 procent av de svarande kommunerna att de hade en aktuell rutin för att fråga barn och unga om våldsutsatthet, men endast var fjärde av dessa inkluderade frågor om sex mot ersättning och endast knappt var femte inkluderade frågor om människohandel för sexuella ändamål. När det gäller vuxna uppgav 23 procent av de svarande kommunerna att de hade en rutin för att fråga vuxna om sex mot ersättning men endast 14 procent hade en rutin för att fråga om människohandel för sexuella ändamål.

Utredningens målgrupper uppmärksammas sällan av kommunerna

Kommunerna fick uppskatta hur ofta (aldrig, varje år, varje månad eller varje vecka) de kommer i kontakt med vuxna och barn som utsatts för sexuell exploatering av olika slag. Av de kommuner som svarade uppgav 92 procent att de sällan (mindre än varje månad) eller aldrig kommer i kontakt med barn och unga som utsatts för sexuell exploatering i form av sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål. 85 procent svarade att de sällan eller aldrig kommer

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

i kontakt med vuxna utsatta för prostitution eller människohandel för sexuella ändamål.

Majoriteten av kommunerna uppger att de kan erbjuda särskilda insatser

När det gäller tillgången till särskilda insatser (i kommunens egen regi eller som ges av annan utförare) för barn och unga som utsatts för sexuell exploatering i form av sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål, svarade runt 80 procent av kommunerna att de kunde förmedla kontakt till

- civilsamhällesorganisation eller andra aktörer med särskild sakkompetens (exempelvis tjejjour),
- specialiserad mottagning eller funktion inom hälso- och sjukvården (exempelvis enhet inom BUP som kan erbjuda traumabehandling),
- specialiserad enhet/grupp inom Polisen (exempelvis människohandelsgrupp), eller
- specialiserad mottagning eller funktion där samverkan sker mellan flera olika aktörer (exempelvis Barnahus eller Stödcentrum för unga brottsutsatta).

Cirka 70 procent av kommunerna svarade att de kan erbjuda placering i HVB-hem med särskild sakkompetens. Knappt hälften av kommunerna svarade att de kan erbjuda råd- och stödinsatser till barn och unga eller deras närstående med personal som har särskild sakkompetens, eller placering i familjehem med särskild sakkompetens. Cirka en tredjedel svarade att de kan erbjuda placering i särskilt boende med särskild sakkompetens. Cirka 10 procent svarade att de kan erbjuda kontaktperson eller kontaktfamilj med särskild sakkompetens. Drygt 20 procent svarade att de kan erbjuda annan särskild insats och angav exempelvis kontakt med regionkoordinator eller att tjänster köps in vid behov. De större kommunerna (invånarantal 70 000+) angav i större utsträckning än de mindre kommunerna att de har tillgång till olika typer av särskilda insatser för målgruppen.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

När det gäller möjligheten att erbjuda särskilda insatser för vuxna utsatta för prostitution eller människohandel för sexuella ändamål, svarade drygt 80 procent av kommunerna att de kan erbjuda insatser i egen regi eller av annan utförare i form av förmedling av kontakt till

- civilsamhällesorganisation eller andra aktörer med särskild sakkompetens (exempelvis kvinnojour),
- specialiserad mottagning inom hälso- och sjukvården (exempelvis enhet inom vuxenpsykiatri som kan erbjuda traumabehandling), eller
- specialiserad enhet eller grupp inom Polisen (exempelvis människohandelsgrupp).

77 procent svarade att de kan erbjuda placering i skyddat boende med sakkompetens och 61 procent att de kan erbjuda stöd i föräldrarollen. Drygt hälften svarade att de kan erbjuda råd- och stödinsatser av personal med särskild sakkompetens eller förmedla kontakt till specialiserad mottagning eller funktion där insatser ges i samverkan mellan flera aktörer (exempelvis Mikamottagning). 16 procent svarade att de kan erbjuda andra särskilda insatser och gav som exempel kontakt med regionkoordinator eller att externa tjänster anlitas vid behov. Även när det gäller vuxna svarade de större kommunerna (invånarantal 70 000+) i större utsträckning än de mindre kommunerna att de har tillgång till olika typer av särskilda insatser för målgruppen.

Få kommuner har upparbetad samverkan gällande sexuell exploatering av barn

Knappt en fjärdedel av de kommuner som svarade på enkäten angav att de har en aktuell samverkansöverenskommelse eller motsvarande samverkan med annan aktör som rör området sexuell exploatering av barn. Återigen svarade de större kommunerna (70 000+) att de har sådan samverkan i högre utsträckning (54 procent) än de mindre kommunerna. Kommunerna fick ange vilka aktörer de samverkar med. Runt 70 procent svarade att de samverkar med polisen och med hälso- och sjukvården, en knapp tredjedel att de samverkar med civilsamhällesorganisationer och strax under 10 procent att de samverkar

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

med näringslivet. Drygt hälften svarade att de samverkade med ”annan aktör” och angav i fritextsvar exempelvis Barnahus, regionkoordinator, åklagare och kvinnojourer.

Utbildning om utsattheten ges främst till personal inom socialtjänstens myndighetsutövning och öppna verksamheter

Kommunerna fick svara på vilka grupper inom kommunen som de senaste två åren fått utbildning om sexuell exploatering av barn i form av sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål. Drygt hälften av kommunerna svarade att de har utbildat personal inom socialtjänstens myndighetsutövning i ämnet, och knappt hälften att de har utbildat personal inom socialtjänstens öppna verksamheter. Knappt 40 procent har utbildat chefer inom socialtjänstens myndighetsutövning och knappt en fjärdedel chefer inom socialtjänstens öppna verksamheter. Runt 10 procent har utbildat chefer och personal inom förskola eller skola och 4 procent har utbildat politiker och förtroendevalda. 10 procent svarade att de har utbildat ”annan personalgrupp” och i fritextsvar specificerat detta med att utbildning getts till exempelvis ungdomsmottagning, elevhälsa, kvalitetsutvecklare och samordnare våld i nära relation. Cirka en tredjedel av kommunerna svarade att de inte har genomfört någon utbildning alls under perioden. Framför allt större kommuner (70 000+) och kommuner i socioekonomisk sorteringsgrupp 6–8[1] har enligt svaren utbildat olika personalgrupper inom socialtjänsten i högre utsträckning än övriga kommuner. Det var också bara en mindre del av dessa kommuner (14 respektive 17 procent) som svarade att de inte hade genomfört någon utbildning alls under perioden.

Kommunerna fick motsvarande fråga om utbildning de senaste två åren om vuxna utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Utbildning för olika personalgrupper inom socialtjänsten i dessa frågor hade enligt enkätsvaren genomförts i ungefär samma utsträckning som i fråga om sexuell exploatering av barn, även om siffrorna på detta område var något lägre för utbildning till chefer inom socialtjänsten i stort och för personal inom öppna verksamheter. Enkätsvaren visade ungefär samma låga siffra för utbildning till politiker och förtroendevalda och samma siffra för kommu-

[1] SCB:s socioekonomiska sorteringsnyckel (1–8). Indikation på behov av ekonomiskt bistånd i en kommun (1–3 är låg risk, 4–5 är mellanrisk och 6–8 är hög risk).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ner som inte genomfört någon utbildning alls under perioden om utsatta vuxna (32 procent). Även på detta område visar svaren att de större kommunerna utbildat i större utsträckning än de mindre kommunerna. Däremot var siffrorna i utbildning relativt lika för kommuner i socioekonomisk sorteringsgrupp 1–3 och 6–8, och påtagligt lägre för kommuner i grupp 4–5. Bara ett fåtal (8 procent) av de större kommunerna hade inte genomfört någon utbildning alls.

Få kommuner bedriver ett utvecklingsarbete

När det gäller utvecklingsarbete i frågor om sexuell exploatering av barn eller vuxnas utsatthet för prostitution eller människohandel för sexuella ändamål svarade endast 16 procent av kommunerna att de bedriver något utvecklingsprojekt som rör sådana frågor. Större kommuner (70 000+) svarade i högre utsträckning (38 procent) än övriga kommuner (7 procent i kommuner med invånarantal upp till 15 000 och 17 procent i kommuner med invånarantal 15 000–70 000) att de bedriver sådant utvecklingsarbete. Det framgår av fritextsvar att en handfull kommuner ser över möjligheten att starta eller ansluta sig till en Mikamottagning eller liknande typ av mottagning. Någon kommun har angett att kommunen ska inrätta ett Familjefridscentrum där våld i nära relation, Barnahus, hedersrelaterat våld samt prostitution och människohandel ska samlas. Andra kommuner har angett att de håller på att ta fram rutiner och handlingsplaner, eller utreder hur kommunen kan arbeta mer strukturerat med frågorna, eller genomför utbildningssatsningar på området. Några kommuner har också nämnt att de börjat eller ska börja arbeta med att ställa frågor om utsattheten.

Avslutande analys

Det blir tydligt att det är få kommuner som inkluderar prostitution och människohandel som en del av arbetet med mäns våld mot kvinnor, då dessa grupper inte nämns i mer än en tredjedel av de kommunala handlingsplanerna. Det är dock flera kommuner som förklarar i sina fritextsvar att målgruppen ingår även om den inte står utskriven, att handlingsplanen är övergripande, att den endast gäller våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck eller att då prostitution

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

inte definierats som våld i nära relation av Socialstyrelsen finns det heller inte med i den lokala handlingsplanen. Detta ser vi som ett problem då det blir otydligt för kommunens tjänstepersoner vad som gäller och ansvar tenderar att falla bort om målgrupperna inte uttryckligen ingår. Flera kommuner svarar att de reviderar sina planer så att de även ska innefatta prostitution och människohandel.

Det är också endast ett fåtal kommuner som bedriver uppsökande arbete och som uppger att frågor om sexuell exploatering ingår i befintliga rutiner. Detta får till följd att målgruppen inte identifieras och upptäcks. Och när målgruppen inte identifieras är det svårt att motivera varför man ska bedriva ett aktivt arbete med frågan. Det blir som en ond cirkel då detta sällan är frågor som personer själva tar upp i kontakt med myndigheter. 92 procent av kommunerna uppger att de sällan eller aldrig kommer i kontakt med barn och unga utsatta för sexuell exploatering. Detta kan ställas i relation till olika undersökningar som tyder på att sexuell exploatering bland barn och unga förekommer i hela landet. Det kan ses som positivt att frågor om sexuell exploatering enligt svaren tas upp i skolundervisningen, framför allt i högstadiet. Dock måste svaren om utbildning av skolelever tolkas med försiktighet då det av svaren inte framgår i vilken utsträckning detta har skett.

Att det är större kommuner som oftare kan erbjuda särskilda insatser till målgruppen är inte förvånande då det främst är i de större städerna tillgången till stöd finns. Med tanke på att det är så många kommuner som svarar att man inte arbetar med eller kommer i kontakt med utredningens målgrupper är det förvånande att så många kommuner svarar att tillgången till specialiserat stöd är god. Många kommuner svarar att man har tillgång till HVB-hem och skyddade boenden med sakkompetens. Vi har under utredningen inte kunnat få fram uppgifter om i vilken mån det finns HVB-hem med särskild kompetens för utredningens målgrupper. Det framgår av våra kontakter med olika aktörer att det finns en brist på skyddade boenden för utredningens målgrupper.

Att samverkan till så stor del sker med polis och hälso- och sjukvård kan tyda på att kommunerna avser samverkan inom ramen för Barnahus. Även de kommuner som uppger samverkan med åklagare kan antas syfta på samverkan inom ramen för Barnahus.

Det framstår som rimligt att utbildningsinsatserna för aktuell personal är mera omfattande i de större kommunerna. Det framgår emel-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

lertid inte av svaren hur stor andel av de anställda som deltagit i någon utbildningsinsats eller vad den omfattat.

Det är få kommuner som uppger att de bedriver någon form av utvecklingsarbete på området. Det motiveras i fritextsvaren med resursbrist eller att frågan är liten i kommunen och att det finns andra utvecklingsområden som bedöms som mer angelägna och mer vanligt förekommande. Enligt Socialstyrelsens slutredovisning av uppdraget 2020–2022 att fördela utvecklingsmedel på området mäns våld mot kvinnor, använde 26 procent av kommunerna under 2022 medel för att utveckla och stärka verksamma metoder för våldsutsatta inom prostitution och människohandel.[2] Enligt uppgifter från Jämställdhetsmyndighetens hemsida om statsbidrag till våldsförebyggande projekt eller verksamheter för 2023 finns bara något enstaka projekt som riktar sig till utredningens målgrupper. Exempel på kommuner med ett strukturerat utvecklingsarbete som tar sikte på utredningens målgrupper beskrivs nedan.

7.1.2 Uppsökande arbete

Det finns ett visst samarbete mellan socialtjänst och polis gällande uppsökande arbete, men ingen aktör har ett övergripande nationellt ansvar för att identifiera och förhindra att barn och vuxna blir utnyttjade för sexuell exploatering eller i prostitution. Exempelvis i Stockholm finns sedan 2021 en samverkansöverenskommelse mellan Stockholms stad och Polisregion Stockholm rörande arbetet mot prostitution som formaliserar samarbetet och det uppsökande arbetet mot sexuellt exploaterade barn, respektive vuxna i prostitution. Sedan avtalet slöts har socialtjänsten i det uppsökande arbetet träffat 255 personer i prostitution under 2021. Av dessa var 10 personer under 18 år. Under 2022 träffade socialtjänsten 272 personer i prostitution, varav 11 var under 18 år.

[2] Socialstyrelsen (2023). *En slutredovisning av 2020–2022 års kompetensstöd samt utvecklings- och stimulansmedel*, s. 33.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Uppsökande arbete mot barn och unga

Polismyndighetens Nationella operativa avdelnings underrättelseenhet, har i samverkan med socialtjänsten i Stockholm upparbetat en metod som går ut på att genom uppsökande arbete lokalisera och identifiera unga personer på framför allt sugardejtingsidor och erbjuda stöd och hjälp. Syftet är också att upptäcka om brott, såsom utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, har förekommit och i dessa fall inleda förundersökning i syfte att lagföra förövare.[3] Det operativa uppsökande arbetet syftar till att hitta de barn och unga som far verkligt illa med upprepade övergrepp och är fast i denna exploatering och har svårt att ta sig ur. Dessa barn och unga är ofta icke hjälpsökande barn och deras situation är ofta allvarlig. Region Mitt använde under 2017 metoden i ett pilotprojekt då två poliser avdelades för att arbeta uppsökande mot barn som utnyttjas genom köp av sexuell handling. Metoden visade sig då fungera väl för att hitta utsatta barn, men den krävde mycket nära samverkan med socialtjänsten för att vara framgångsrik i att omhänderta och skydda barnen. Den som först träffar barnet har en viktig roll att hålla i tills barnet landat i förtroende hos någon annan inom socialtjänsten. Metoden har aldrig formaliserats i ett metodstöd.

Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling utgör en mycket låg och sjunkande andel av de anmälda brotten i kategorin internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn (ISÖB), från 12 till 3 procent 2016–2020. Antalet anmälda brott beräknas endast utgöra en liten del (två procent) av det faktiska antalet brott. Polisens arbete mot de här brotten skiljer sig också åt i olika delar av landet.[4]

I region Syd genomfördes under våren 2022 ett projekt riktat mot minderåriga personer som utnyttjas för brotten utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, koppleri, människohandel samt närliggande brott. Projektet skedde i samverkan mellan polisens människohandelsgrupp i region Syd, Evonhuset samt regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel. Det övergripande målet var att upptäcka minderåriga och erbjuda dessa hjälp och stöd. Bedömningen efter projektets slut var att socialtjänst tillsammans med polis måste arbeta uppsökande gentemot målgruppen för att förhindra den exploatering som barn i dag kan bli utsatta för. Evonhuset kom-

[3] Jämställdhetsmyndigheten (2019). *Barn i människohandel* (2019:6), s. 22.
[4] Riksrevisionen (2021). *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare* (2021:25), s. 5.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

mer sällan i kontakt med unga personer, även regionkoordinatorerna i syd har få ärenden som rör unga och barn utsatta för människohandel.

Uppsökande arbete mot vuxna

Uppsökande arbete mot utredningens vuxna målgrupper förekommer till exempel i Stockholm där socialsekreterare tillsammans med polis genomför särskilda uppsökandepass med syfte att ge personer i prostitution information om vilket skydd, stöd och hjälp som kan erbjudas. Under de uppsökande passen blir de personer som påträffas först informerade av polisen om hur lagstiftningen ser ut i Sverige, att de inte gör något olagligt men att däremot köparna gör det. De får information om larmnummer vid akut fara och kontaktuppgifter till polisen. Sedan tar socialtjänsten vid och informerar om det stöd som finns att tillgå på Mikamottagningen inklusive Mika hälsa, bland annat att de har drop in och att de kan få hjälp med läkarundersökningar, preventivmedel, stödsamtal med tolk med mera. Detta arbete är både relationellt och motiverande. Avsikten är att skapa ett förtroendefullt möte så att de som påträffas vet vart de kan vända sig om något händer eller i framtiden vill förändra sin situation. De blir även, om det är aktuellt, informerade om återvändandeprogrammet. Vid dessa pass kommer man främst i kontakt med den utländska målgruppen, vilket inte är de som vanligtvis tar kontakt med Mikamottagningen.

Särskilda insatsveckor och projekt i andra polisregioner genomförs också emellanåt där socialtjänsten och polisen bedriver gemensamma uppsökandepass. Det ligger även i regionkoordinatorernas uppdrag att bedriva uppsökande verksamhet.

7.1.3 Exempel på kommuner med ett strukturerat arbete mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering av barn

I flera av de större städerna finns specialiserade mottagningar som beskrivs närmare nedan i avsnitt 7.1.4. Det pågår också ett utvecklingsarbete inom flera kommuner. Här nedan beskriver vi några exempel på sådant arbete.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Stockholms stad

Stockholms stad bedriver flera specialiserade verksamheter som vänder sig till personer som är utsatta för prostitution, människohandel eller sexuellt våld. Socialförvaltningen i Stockholm har erbjudit samtliga kommuner i länet att, via avtal, kunna ge sina kommuninvånare tillgång till de insatser som Mikamottagningen, KAST (köpare av sexuella tjänster) och regionkoordinatorerna tillhandahåller. Detta utvecklingsarbete påbörjades 2021 och i november 2023 hade 18 av länets 26 kommuner anslutit sig. Stockholms stad har sedan 1 mars 2023 samlat arbetet mot prostitution och människohandel under samma paraply inom socialjouren; Sektionen mot prostitution och människohandel.

Arbetet utgår från Stockholms stads program mot våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution, människohandel för sexuella ändamål samt sexuellt våld oberoende relation 2021–2025.[5] Stockholms stad och polisregion Stockholm har även en samverkansöverenskommelse om arbetet mot prostitution, med syfte att på ledningsnivå skapa förutsättningar för att stärka och bredda det gemensamma brottsförebyggande, operativa och sociala preventionsarbetet. Det övergripande målet med samverkansöverenskommelsen är att prioritera, kompetenshöja och tillsammans på ett strukturerat sätt arbeta uppsökande mot sexköpare och personer som befinner sig i prostitution i Stockholms stad, vilket konkret betyder att polis och socialtjänst genomför samverkanspass som är inriktade mot både barn och vuxna i prostitution, människohandel för sexuella ändamål och sexuell exploatering (läs mer i avsnitt 7.1.2).[6]

Uppsala kommun

Socialförvaltningen i Uppsala kommun inrättade under 2023 ett team mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål, för att söka upp och hjälpa personer som behöver stöd. Teamet kommer också att ansvara för att arbeta förebyggande, uppsökande och informationsinriktat till ungdomar mellan 16 och 21 år, i samarbete med regionkoordinatorerna. Socialförvaltningen kommer att utreda om det

[5] https://start.stockholm/globalassets/start/om-stockholms-stad/politik-och-demokrati/styrdokument/program-mot-vald-i-nara-relationer-och-hedersrelaterat-vald-och-fortryck.pdf.
[6] Information från Stockholms stad, Sektionen mot prostitution och människohandel.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

finns ett behov av att öppna en särskild mottagning dit utsatta för prostitution kan vända sig för rådgivning och samtalsstöd. Det finns också ett behov av att öka kompetensen hos kommunens medarbetare kring målgruppens situation och behov. Socialförvaltningen kommer därför erbjuda kompetenshöjande insatser till personal för att säkerställa att personer som söker stöd ska få ett professionellt bemötande. Socialförvaltningen samverkar med många föreningar i Uppsala som på olika sätt arbetar med personer utsatta för våld, människohandel, exploatering och prostitution. Ett exempel är Föreningen Hjälp till behövande som bedriver uppsökande verksamhet mot personer som är utsatta för prostitution och människohandel, där de lotsar personer vidare till rätt stöd, skydd och hjälp, via till exempel socialtjänsten och polisen. Diakonistiftelsen Samariterhemmet bedriver Ebbamottagningen som fungerar som en specialiserad mottagning för personer som tagit emot ersättning för sexuella tjänster, som skadar sig med sex eller har utsatts för människohandel för sexuella ändamål, personer som köper sexuella tjänster eller har andra former av tvångsmässigt sexuellt beteende samt anhöriga som berörs av sexhandel (läs mer i avsnitt 7.3.3).[7]

Helsingborgs stad

Under 2023 satsar Helsingborgs stad på ett Familjefridscentrum för det samlade arbetet mot våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål där man samlar kompetenser och resurser. Bland annat innebär detta att våldsutsatta kan få social förtur utan biståndsbeslut och med ingång direkt till det kommunala bostadsbolaget och bostadssociala insatser, för den som har fler behov. Fastighetsförvaltningen, det kommunala bostadsbolaget, arbetsmarknads- och socialförvaltningen samverkar. Ett kunskapsstöd ska tas fram som kan användas i stadens olika förvaltningar, bolag och övrig verksamhet om våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck, människohandel och prostitution. Familjefridscentrum ska även anordna utbildningsinsatser till bolag, förvaltningar och allmänhet. Samarbetspartners är, förutom kommunen, åklagare, polis och Region Skåne. Arbetssättet ska bygga

[7] Uppsala kommun (2022). *Socialnämndens organisering av arbetet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål.* Skrivelse. Dnr SCN-2022-00355.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

på sammanhållna insatser efter behov, som är tillgängliga och förebyggande.[8]

Malmö stad

Evonhuset, regionkoordinatorerna och polisens människohandelsgrupp i region Syd arbetade under våren 2022 med projektet ”Teen Wolf”. Projektet är avslutat men det finns önskemål om fortsatt samverkan. Projektet var brottsförebyggande och riktades mot minderåriga personer som utnyttjats för brotten utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, koppleri, människohandel samt närliggande brott. Målet var att bidra till att ge Evonhuset bättre kunskap kring sugardejting som arena för utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling samt att Evonhuset skulle utarbeta en arbetsmetod för att nå målgruppen och kunna etablera stöd och hjälp. Ett annat mål var att fastställa ett samverkansavtal mellan Polismyndigheten och socialtjänsten.[9]

Projektet genomfördes med gemensamma uppsökande arbetspass med socialtjänsten och polisen. Under projektet planerades kontakt av polisen med 13 personer. Träff genomfördes tillsammans med polis och Evonhuset eller lokal socialtjänst med sju personer. Samtliga personer som påträffades var myndiga, men alla yngre än 21 år. Majoriteten av personerna som Evonhuset talade med hade varit aktuella hos socialtjänsten som barn, och flera hade pågående kontakt med socialtjänsten som vuxna, exempelvis placering vid HVB- eller i familjehem. Kontakten med socialtjänsten rörde placeringar, stöd för missbruk, utsatthet för olika former av våld och psykisk ohälsa. Evonhuset förtydligade under projektet arbetsmetoden och förbättrade sin kunskap rörande unga vuxna som vistas i riskfyllda miljöer.

Evonhuset önskar fortsätta arbeta uppsökande tillsammans med polis gentemot barn och unga vuxna efter avslutad projekttid. Ett samverkansavtal skulle ge förutsägbarhet och möjlighet till långsiktig planering.[10]

[8] https://media.helsingborg.se/uploads/networks/4/sites/135/2023/01/gemensam-utvecklingsgrupp-16-januari-2023.pdf.
[9] Malmö stad (2022). *Slutrapportering projekt Teen Wolf*, s. 5.
[10] A.a., s. 8.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

7.1.4 Specialiserat stöd för vuxna

De allra flesta kommuner har verksamheter som riktar sig till personer utsatta för våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck såsom Relationsvåldscentrum, Alternativ till våld och Centrum mot våld. De kommuner som har verksamheter specifikt för vuxna personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål är däremot få. Eftersom kommunerna har olika förutsättningar, skiljer sig stödet åt mellan olika kommuner. Här nedan listas några specialiserade verksamheter som riktar sig till målgrupperna.

Mikamottagningarna och Evonhuset

Historiskt har specialiserade mottagningar funnits i de tre storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö. Nu finns kommunala Mikamottagningar även i Borås, Skellefteå, Umeå och Västerås. Mikamottagningarna och Evonhuset (som mottagningen heter i Malmö) erbjuder samtal, stöd och praktisk hjälp till personer med erfarenhet av sex mot ersättning, att skada sig med sex och/eller varit utsatta för människohandel för sexuella ändamål oavsett kön och sexuell identitet. Även den som har erfarenhet från till exempel striptease eller pornografi kan vända sig dit. Mottagningarna vänder sig även till anhöriga. I Göteborg arbetar man även med traumafokuserad behandling. Verksamheten är kostnadsfri och man kan välja att vara anonym. Det finns vissa lokala skillnader mellan mottagningarna. I Göteborg finns ingen åldersgräns medan man i Stockholm, Borås, Skellefteå och Umeå endast tar emot personer över 18 år. Evonhuset tar emot personer över 15 år.

I Stockholms län pågår ett regionaliseringsarbete gällande bland annat Mikamottagningen där alla länets kommuner på sikt är tänkta att ingå (läs mer i avsnitt 7.1.3.) I Västra Götaland bedriver Länsstyrelsen och Mikamottagningen ett utvecklingsarbete för att metodutveckla arbetet med målgruppen i flera kommuner.[11] I augusti 2023 öppnade även Västerås stad en Mikamottagning, som en del av socialtjänstens enhet Centrum mot våld. Även i Umeå finns Mikamottagningen lokaliserad inom Centrum mot våld som drivs i samverkan mellan Umeå kommun och Region Västerbotten. Mikamottagningen i Skellefteå ligger även den lokaliserad inom Centrum mot våld som

[11] Information från länsstyrelserna och Mikamottagningen Göteborg.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

är en öppenvårdsverksamhet inom socialtjänsten. I ytterligare fyra län (Gotland, Jämtland, Jönköping och Västernorrland) är utveckling av en Mikamottagning under diskussion.[12]

Regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel

Särskilda regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel finns i region Bergslagen, Mitt, Nord, Stockholm, Syd, Väst och Öst, indelat efter de sju polisregionerna. De erbjuder praktiskt konsultation och vägledning i ärenden som rör prostitution och människohandel till yrkesverksamma som kommer i kontakt med utredningens målgrupper. De är anställda inom socialtjänsten och utgör en del av den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) vid Jämställdhetsmyndigheten.

Regionkoordinatorerna fungerar som stöd till NSPM. Deras arbetsuppgifter består bland annat i att ge konsultativt metodstöd till myndigheter, verksamheter och aktörer inom civilsamhället, genomföra utbildningsinsatser i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna i aktuell region, ge stödjande insatser till utsatta, utifrån lokala förutsättningar, koordinera insatser mellan berörda myndigheter och aktörer, vara de utsattas kontaktperson gentemot återvändandeprogrammet (ÅMP) och bedriva uppsökande arbete.[13]

7.1.5 Stödverksamheter riktade mot barn och unga

Stödcentrum för unga brottsutsatta

Vissa kommuner har särskilda stödcentrum för unga brottsutsatta. Stödcentrum erbjuder samtalsstöd till ungdomar i åldern 10–20 år som utsatts för brott eller som varit vittne till brott. Kontakten med stödcentrum är frivillig, gratis och anonym om den unga vill. Den brottsutsatta behöver inte ha gjort en polisanmälan, men om det finns en sådan kan Stödcentrum ge stöd under rättsprocessen. Även anhöriga kan kontakta Stödcentrum.[14] Det är inte ett krav för kommunerna att

[12] Information från länsstyrelserna.
[13] https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/stod-i-ditt-arbete/regionkoordinatorer/ (hämtat 2023-05-22).
[14] https://www.lansstyrelsen.se/stockholm/samhalle/social-hallbarhet/brottsforebyggande-arbete/utsatt-for-brott.html (hämtat 2023-05-02).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

tillhandahålla denna verksamhet och det finns ingen säkerställd information om exakt hur många kommuner som har stödcentrum men SKR uppskattar det till cirka ett femtiotal.[15] I Stockholm och Göteborg får barn och unga med erfarenhet av sex mot ersättning stöd och hjälp vid Stödcentrum för unga brottsutsatta.

Ungdomsmottagningar

Ungdomsmottagningar kan ha både kommunen och regionen som huvudman. Det övergripande målet för ungdomsmottagningar är att främja fysisk och psykisk hälsa, med fokus på sexuell och reproduktiv hälsa, samt rättigheter hos unga. Målgruppen är ungdomar och unga vuxna från 12 till 25 år. Personalen har tystnadsplikt vilket skyddar unga i deras hjälpsökande och kan vara en förutsättning för att de ska våga och kunna komma för att söka hjälp. Ungdomsmottagningar är en lågtröskelverksamhet med multi-disciplinära team med både psykosocial och medicinsk kompetens som, utifrån en helhetssyn på unga, arbetar såväl främjande och förebyggande som med stöd och behandling.[16] Detta gör att de är en bra bred och generell ingång för unga att söka stöd. Samtidigt utgör besökarna endast en begränsad del av Sveriges ungdomar. Uppskattningsvis 80–90 procent av besökarna är flickor. Delvis kan det bero på att preventivmedelsrådgivning fortfarande främst riktar sig till flickor, men även på att pojkar generellt har lägre benägenhet att söka stöd. Pojkar verkar dock vara något mer benägna att söka stöd och svar på frågor online, vilket bland annat visar sig genom att nära åtta av tio pojkar känner till UMO.se, och att sex av tio av dessa pojkar har besökt UMO.se åtminstone en gång. När det gäller frågor om sexualitet och egenmakt finns det dock ett behov av att nå fler pojkar, och att ha ett särskilt fokus på socioekonomiskt utsatta unga, hbtq-unga, unga med intellektuella funktionsnedsättningar, nyanlända och unga som lever i hederskulturer.[17]

Många ungdomsmottagningar använder också screeningverktyget SEXIT. Där frågas bland annat om erfarenhet av sex mot ersättning. Det finns dock ingen sammanställd statistik på hur många som

[15] Information från SKR.
[16] Föreningen för Sveriges ungdomsmottagningar (2018). *Riktlinjer för Sveriges ungdomsmottagningar*, s. 4.
[17] SKR (2020). *Ungdomsmottagningar och ungas sexuella hälsa. Nuläge och vägar framåt*, s. 7 och 30.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

använder SEXIT och heller ingen sammanställd statistik på svaren. Det finns några specialiserade ungdomsmottagningar såsom Ung Utsatt i Göteborg samt Huddinge och Järva ungdomsmottagningar i Stockholm. Ung Utsatt är en mottagning för barn och unga som blivit utsatta för sexuella övergrepp. De erbjuder råd, stöd och behandling, individuellt och i grupp.

Barnahus

Barnahusmodellen kommer ursprungligen från USA och var en reaktion på att barn for illa i utredningar när de berättat om sexuella övergrepp. Barnen skickades mellan olika myndigheter och tvingades upprepa sin berättelse många gånger. Den rättsliga verksamheten var inte anpassad till barn varken utifrån lokaler eller bemötande, och det saknades stödinsatser. Modellen spreds sedan till Europa och 1998 startades det första europeiska Barnahuset på Island. 2005 fick Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Rättsmedicinalverket och Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen att starta Barnahus på försök i Sverige, och sex försöksverksamheter startades. 2009 tog samma myndigheter på uppdrag från regeringen fram nationella riktlinjer för barn som misstänks vara utsatta för brott och kriterier för landets Barnahus.[18]

I dag finns det 33 Barnahus runt om i Sverige. 247 av 290 kommuner har ett samverkansavtal med ett Barnahus. Enligt de nationella riktlinjerna från 2009 är målsättningen med samverkan inom Barnahus att tillförsäkra barn som misstänks vara utsatta för brott rättstrygghet, gott bemötande och stöd, samt vid behov omgående kris- och behandlingsinsatser. De utredningar som parallellt genomförs inom rättsväsendet och socialtjänsten ska inledas skyndsamt och bedrivas så snabbt som hänsynen till barnet och sakens komplexitet medger. Vidare framgår att i målgruppsbeskrivningen ingår bland annat barn utsatta för människohandel och andra brott enligt 4 kap. brottsbalken (brott mot frihet och frid), samt våldtäkt mot barn, sexuellt övergrepp mot barn, sexuellt tvång, våldtäkt, köp av sexuell handling av barn och övriga brott enligt 6 kap. brottsbalken (sexualbrott).[19]

[18] https://liu.se/forskning/barnafrid/natverk/natverkbarnahus (hämtat 2023-05-15).
[19] Barnafrid – Nationellt Kunskapscentrum (2019). *Slutrapport - utvärdering av Barnahus*, s. 29.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Utvecklingen av Barnahus i Sverige har byggt på lokala initiativ och utformningen av de lokala Barnahusen ser därför olika ut. Det finns skillnader bland annat när det gäller vem som är huvudman för verksamheten, Barnahusets målgrupper, vilka myndigheter som medverkar och vilka stödinsatser barn kan få på Barnahusen.[20] Tanken med Barnahus är alltså att det utsatta barnet inte ska slussas runt mellan olika myndigheter utan få all hjälp på ett och samma ställe. Ofta samverkar polis, åklagare, socialtjänst och sjukvård på Barnahus, men det varierar mellan olika Barnahus vilka kompetenser som finns representerade och vilka åldrar som får tillgång till Barnahusen. Som barn räkas alla upp till 18 år men Barnahusen tar oftare emot barn som är under 15 år.

Samtliga Barnahus har samordnare anställda av socialtjänsten och deras arbetsuppgifter specificeras ofta i avtalen. Samordnarna ansvarar ofta för socialtjänstens uppgift att samordna arbetet med andra myndigheter.[21] Det skiljer sig mellan Barnahusen vilka myndigheter som ingår i samverkan, men också vilka uppgifter som myndigheterna tilldelats i avtal och hur ansvarsfördelningen dem sinsemellan ser ut.[22]

Barnafrid vid Linköpings universitet samlar Nätverk för Barnahus och arbetar bland annat för att alla barn i Sverige ska ha tillgång till ett Barnahus för att få likvärdigt bemötande och likvärdiga insatser oavsett var man bor och att det ska finnas nationell styrning för att säkerställa och höja kvalitén på Barnahusen.[23]

Barnahusen har utvärderats vid flera tillfällen (2008, 2011, 2013 och 2018). Utvärderingarna har lett till olika förslag men genomgående finns en önskan om tydligare nationella riktlinjer och ett samlat huvudmannaskap för Barnahusen för att säkerställa att det finns tillgång till Barnahus av god kvalitet för alla barn i behov av stöd. Även sekretessfrågor har återkommit som problem i utvärderingarna samtidigt som betydelsen av att olika professioner samverkar och samråder har setts som en styrka.[24]

I den senaste utvärderingen från 2018, som genomfördes av Barnafrid, konstaterades att det finns många välfungerande Barnahus men

[20] https://liu.se/forskning/barnafrid/natverk/natverkbarnahus (hämtat 2023-05-15).
[21] Barnafrid – Nationellt Kunskapscentrum (2019). *Slutrapport - utvärdering av Barnahus*, s. 25.
[22] A.a., s. 26.
[23] https://liu.se/forskning/barnafrid/natverk/natverkbarnahus (hämtat 2023-05-15).
[24] Riksrevisionen (2021). *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn– stora utmaningar för polis och åklagare* (2021:25), sid. 58.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

att det förekommer regionala skillnader i Barnahusens organisation och verksamhet. De främsta brister som lyfts fram gäller otydligheter i de nationella riktlinjerna (till exempel sekretess och den särskilda företrädarens kompetens och roll) samt tillgång till rättsmedicinsk, barnmedicinsk och barn- och ungdomspsykiatrisk kompetens. Det efterfrågas nationell styrning, översyn av de nationella riktlinjerna i samråd med alla Barnahusens samverkansparter, statistik och certifiering av Barnahusen. Det finns även behov av att se över målgruppsdefinitionen och att alla Barnahus arbetar utifrån dessa. Utvärderingen visade att 23 av 32 Barnahus inkluderar alla målgrupper som definieras i de nationella riktlinjerna.[25] Åldersgruppen 15–18 år lyfts som problematisk då dessa barn sällan kommer i kontakt med Barnahus. Befintlig sekretesslagstiftning försvårar samverkan och gör det svårt för Barnahusen att leva upp till de nationella kriterierna. Lagstiftningen förhindrar även gemensam statistikföring och försvårar därmed uppföljning och planering av verksamheten i Barnahus.[26]

Samordnare och representanter för Barnahusen lämnade i juni 2020 en skrivelse till regeringen där de krävde en statlig utredning av Barnahusens framtid för att säkerställa att alla barn ska behandlas lika. Bakgrunden var bland annat de brister som de tidigare utvärderingarna hade påtalat men som alltjämt var aktuella.[27]

Vi har i utredningen genom Barnafrid skickat ut ett antal frågor till samtliga Barnahus. Frågorna som ställdes var huruvida Barnahusverksamheten tog emot barn som utsatts för sexuell exploatering i form av sex mot ersättning och/eller människohandel för sexuella ändamål, om behandling tillhandahölls inom Barnahusverksamheten samt anledning till att målgrupperna eventuellt inte inrymdes i verksamheten. Av 33 Barnahus var det 24 som svarade på frågorna (73 procents svarsfrekvens). Av dessa 24 svarade 3 att de inte tar emot barn utsatta för sexuell exploatering i form av sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål. Trots att de flesta Barnahus svarade att utredningens målgrupp ingår i deras verksamhet var det samtidigt många som betonade att dessa barn väldigt sällan kommer till Barnahus. En förklaring till detta angavs vara hur Polismyndigheten är organiserad. I de polisregioner där ISÖB-grup-

[25] Barnafrid – Nationellt Kunskapscentrum (2019). *Slutrapport - utvärdering av Barnahus*, s. 29.
[26] A.a., s. 57 ff.
[27] Riksrevisionen (2021). *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn– stora utmaningar för polis och åklagare* (2021:25), s. 58.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

perna[28] inte handlägger dessa ärenden kommer de inte in till Barnahus. Om ett ärende inte ”hamnar rätt” hos polisen så efterfrågas inte samråd. De tre Barnahus där målgruppen uttryckligen inte ingår svarade att det beror på att deras målgrupp är barn som utsatts för brott i nära relation eller att den inte ingår i Barnahusets avtal. Samtliga uppgav att barnen ändå kan komma att höras i Barnahus lokaler. Flera Barnahus skulle se vinster med att erbjuda utökat stöd och behandling inom ramen för Barnahus. Samtliga erbjuder krisstöd för barnet och i vissa fall samtalsstöd till omsorgspersoner, men endast två Barnahus uppger att de tillhandahåller behandling.

Riksrevisionen konstaterar i sin rapport *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare* (2021), att polisen är beroende av en välutvecklad samverkan med kommunernas socialtjänst för att kunna förebygga och upptäcka ISÖB-brott. Det gäller särskilt för utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, som kräver uppsökande verksamhet för att upptäckas. Ett visst samarbete finns, men det är sällan särskilt inriktat mot barn och unga. Samarbetet skulle sannolikt kunna förbättras, om det fanns fler tydliga kontaktvägar. Antingen genom regionkoordinatorer för barn eller genom mer utvecklade och enhetliga Barnahus.[29] I rapporten ges även en rekommendation till regeringen att säkerställa att verksamheten vid Barnahusen blir mera enhetlig, håller hög kvalitet och är tillgänglig för alla utsatta barn och unga.[30]

Stöd och vård vid placering på SiS och HVB

Under 2022 fick 26 500 barn och unga någon form av heldygnsinsats, varav 53 procent pojkar och 47 procent flickor. 32 procent var beslutade med stöd av LVU (läs mer om LVU i avsnitt 4.5.2). Den vanligaste placeringsformen var familjehem följt av en placering på HVB. Drygt 1 100 barn och unga hade en placering på särskilt ungdomshem enligt 12 § LVU, varav 67 procent pojkar och 33 procent flickor.[31] LVU ska trygga samhällets möjligheter att kunna ge barn och unga

[28] Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn, ISÖB, är ett samlingsbegrepp för olika former av sexualbrott mot barn som har utförts via eller med hjälp av sociala medier, IT eller internet. https://polisen.se/lagar-och-regler/lagar-och-fakta-om-brott/brott-mot-barn/sexualbrott-mot-barn-pa-natet/.
[29] Riksrevisionen (2021). *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn– stora utmaningar för polis och åklagare* (2021:25), s. 57.
[30] A.a., s. 6.
[31] Socialstyrelsen (2023). *Statistik om socialtjänstinsatser till barn och unga 2022*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

den vård och den behandling som de behöver. LVU kompletterar SoL i situationer när frivilliga insatser inte är möjliga. I 3 § LVU anges förutsättningarna för att bereda den unge vård på grund av den unges eget beteende, de så kallade beteendefallen. Ett beslut om vård kan beredas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet, eller något annat socialt nedbrytande beteende. För den som på någon grund som anges i 3 § LVU behöver stå under särskilt noggrann tillsyn finns det särskilda ungdomshem. Behovet av sådana hem ska tillgodoses av staten genom SiS. Men även barn som beretts vård enligt 2 § LVU eller som vårdas enligt SoL kan vara inskrivna där. En del av de särskilda ungdomshemmen tar också emot barn och unga som ska genomgå sluten ungdomsvård. Nämnden har under tiden den unge vårdas hos SiS fortfarande ansvar för den unges grundläggande rättigheter.[32]

Annat socialt nedbrytande beteende är en av placeringsorsakerna för ungefär nio av tio flickor och drygt sex av tio pojkar.[33] En stor andel av ungdomarna som placeras hos SiS uppger vid inskrivning olika psykiska problem. Genomgående uppger en större andel av flickorna än pojkarna dessa problem. Sex av tio flickor uppger att de någon gång har känt sig deprimerade och ungefär lika många uppger att de avsiktligt har skadat sig. Nästan hälften av flickorna uppger att de någon gång har försökt ta sitt liv. Av pojkarna uppger ungefär tre av tio att de känt sig deprimerade, ungefär två av tio att de avsiktligt har skadat sig och drygt en av tio uppger att de har försökt att ta sitt liv.[34]

En rapport från Barnrättsbyrån och World Childhood Foundation visar på allvarliga problem med sexuella övergrepp och kränkningar mot barn på de statliga ungdomshemmen i Sverige. Flickor och unga kvinnor som själva blivit utsatta för brott genom att bli sexuellt exploaterade omhändertas på grund av socialt nedbrytande beteende och hamnar då i statens vård. När ett barn är traumatiserat av våld eller övergrepp kan det räcka med små påminnelser om dessa erfarenheter för att symtom ska triggas i gång. Otrygghet i allmänhet och våld och övergrepp i synnerhet förhindrar återhämtning och gör det svårt att tillgodogöra sig behandling. Symtomen riskerar att

[32] SOU 2023:5 kap 4.6.2.
[33] SiS (2023). *SiS i korthet 2022*.
[34] SOU 2023:5 kap 4.6.2

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

förvärras eller bli kroniska. Det innebär att det ställs stora krav på en miljö där traumatiserade barn vistas.[35]

Enligt den nu nämnda rapporten är de särskilda ungdomshemmen en sluten vårdmiljö med omfattande inslag av kontroll och disciplin, något som forskning länge visat är förknippat med risker för de unga på en rad olika sätt. Institutionsvård som sådan visar sällan några positiva behandlingsresultat och enligt rapporten pekar studier på att det är behäftat med omfattande risker att samla ungdomar med problem, tagna ur sina vanliga sammanhang, i grupp och att en låst och kontrollerande miljö i sig skapar hinder för såväl rehabilitering som möjligheten att skapa fungerande relationer mellan placerade unga och personal, något som är avgörande för att uppnå goda behandlingsresultat.[36]

Med en placering följer långtgående befogenheter för personalen när det gäller att inskränka de placerade ungdomarnas rörelsefrihet. Verksamheten har kritiserats i flera olika sammanhang, bland annat av Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Justitieombudsmannen (JO) och Statskontoret. Sverige har också upprepade gånger fått kritik av FN:s barnrättskommitté för hur barn på institution tas om hand. Trots omfattande granskning finns det knappt någon uppföljning av vård och behandling vid de särskilda ungdomshemmen. Riksrevisionen genomför därför just nu en granskning av vård och behandling vid SiS särskilda ungdomshem. Granskningen ska svara på om barn och ungdomar som är intagna på SiS särskilda ungdomshem får en effektiv vård och behandling. Granskningen gäller endast placeringar som gjorts med stöd av LVU. Resultatet av granskningen kommer att presenteras i en rapport med planerad publicering i mars 2024.[37]

Barn och unga som bor på HVB befinner sig i en situation där deras hälsa och utveckling på olika sätt kan ha kommit till skada. Personalen har ansvar för att ge ungdomar stöd och skydd för att minska risken för att de fortsatt kommer till skada och främja en positiv utveckling. När ett barn placeras övergår delar av det ansvaret från vårdnadshavarna till socialnämnden och personalen på HVB. Vården behöver stödja barnets relationer med föräldrar, syskon och

[35] Barnrättsbyrån & World Childhood Foundation (2023). *Vem ska tro på mig? – En granskning av sexuella övergrepp på de statliga ungdomshemmen*, s. 83 (Landberg, Å. & Svedin, C-G.).
[36] A.a., s. 19 (Andersson Vogel, M.).
[37] https://www.riksrevisionen.se/nu-granskas/pagaende-granskningar/vard-och-behandling-vid-sis-sarskilda-ungdomshem.html (hämtat 2023-08-16).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

andra närstående och stärka förutsättningarna för att relationerna håller över tid. Personalen kan samtidigt behöva agera i vårdnadshavarens ställe både på HVB-hemmet och i kontakten med exempelvis barnets skola, tränare och kompisars föräldrar. För att kunna agera som en enad aktör i det tredelade föräldraskapet behöver HVB-personalen ha en samsyn kring hur barnets behov av omsorg och tillsyn ska tillgodoses. För att kunna ge en god omsorg av barn och unga på HVB är det viktigt att det bland personalen dels finns generell kompetens för att bemöta barn och unga med sociala, känslomässiga och beteendemässiga problem, dels specifik kunskap om HVB-hemmets målgrupp. För att kunna ge individualiserad omsorg behövs också kunskap om varje ungdoms behov och förutsättningar. Förekomsten av neuropsykiatriska funktionsnedsättningar som adhd, add och autism är hög bland ungdomar på HVB. Även missbruk, depression och ångest är vanligt.[38]

7.2 Hälso- och sjukvårdens ansvarsområde

Vården har ett tydligt ansvar när det gäller att upptäcka och identifiera patienter som är utsatta för våld samt att ge ett adekvat medicinskt och psykosocialt omhändertagande. Det finns få specialiserade mottagningar för målgrupperna inom hälso- och sjukvården. I övrigt hänvisas till primärvården eller barn- och ungdomspsykiatrin, BUP, för barn och unga upp till 18 år och vuxenpsykiatrin för vuxna som behöver psykiatrisk vård. Nedan sammanfattas regionernas enkätsvar och listas tre specialiserade mottagningar i tre regioner. Det finns också ett antal mottagningar för personer utsatta för sexuellt våld, exempelvis Akutmottagning för våldtagna vid Södersjukhuset i Stockholm. I region Värmland finns Behandlings- och samtalsmottagningen (BESAM), som är en verksamhet för våldsutsatta där även utredningens målgrupper kan få psykologisk behandling och samtalsstöd. Det finns även privata mottagningar, se vidare under civilsamhället.

[38] https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/barn-och-unga/hem-for-vard-eller-boende-hvb/hvb-omsorg-granssattning-och-valdsforebyggande-arbete/, (hämtat 2023-08-16).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

7.2.1 Sammanfattning av enkätsvar från regionerna

Regionenkäten skickades ut till samtliga 21 regioner, varav 20 svarade. Detta motsvarar 95 procent i svarsfrekvens. Enkäten innehöll frågor om ledning och styrning avseende vård till våldsutsatta barn och vuxna, särskilt avseende utsatta i prostitution och sexuell exploatering, rutiner för att fråga om utsattheten, tillgången till vård och behandling för utsatta, samverkan på området, kompetens hos personal, samt utvecklingsarbete. Nedan följer en sammanfattning och analys av svaren.

Mindre än hälften av regionerna har vårdprogram som inkluderar utredningens målgrupper

85 procent av regionerna som svarade på enkäten har ett aktuellt regionalt vårdprogram eller motsvarande policydokument för att säkra kvaliteten i arbetet med våldsutsatta barn och vuxna. Knappt hälften av dessa innehåller frågor om prostitution och sex mot ersättning (barn under 18 år) och strax under 40 procent innehåller frågor om människohandel för sexuella ändamål avseende barn och vuxna.

Runt hälften av regionerna har rutiner för tidig upptäckt

Drygt hälften av regionerna har en aktuell rutin för att fråga barn och unga om utsatthet i sexuell exploatering i form av sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål. Knappt hälften av regionerna har en aktuell rutin för att fråga vuxna om prostitution eller människohandel för sexuella ändamål.

Cirka tre fjärdedelar av regionerna har en aktuell rutin för hur anmälningsskyldigheten ska fullgöras enligt 14 kap. 1 § SoL vid misstanke om att ett barn far illa på grund av sexuell exploatering i form av sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Ungefär en tredjedel av regionerna kan erbjuda specialiserad vård för utsatta barn och vuxna

Regionerna fick frågan om deras hälso- och sjukvård har tillgång till en specialiserad vårdmottagning eller team för barn och unga respektive vuxna som fått somatiska respektive psykiska eller psykiatriska skador till följd av sexuell exploatering respektive prostitution eller människohandel för sexuella ändamål. De fick också ange om de hade sådan akutvård respektive icke akut vård.

Enligt svaren har en fjärdedel av regionerna sådan akutvård för barn och unga med somatiska skador och en femtedel icke akutvård. Drygt 30 procent av regionerna har sådan akutvård och icke akut vård för barn och unga med psykiska eller psykiatriska skador till följd av sexuell exploatering.

När det gäller vuxna har 28 procent av regionerna sådan specialiserad akut och icke akut vård för personer som fått somatiska skador till följd av prostitution eller människohandel för sexuella ändamål och runt 35 procent specialiserad akut och icke akut vård för personer som fått psykiska eller psykiatriska skador.

Knappt hälften av regionerna samverkar med andra aktörer

Regionerna fick också frågan om de har en aktuell samverkansöverenskommelse eller motsvarande samverkan med annan aktör som rör området sexuell exploatering av barn. Av svaren framgår att knappt hälften av regionerna har en aktuell samverkansöverenskommelse eller motsvarande samverkan med annan aktör. Sådan samverkan sker främst med polisen och kommunen (89 procent), men även med civilsamhällesorganisationer (22 procent) och näringslivet (11 procent). 78 procent uppgav att de samverkade med ”annan aktör” och angav i fritextsvar att de samverkade med exempelvis Barnahus, länsstyrelsen och regionkoordinatorer.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Utbildning om utsattheten ges främst till personal inom ungdomsmottagning, primärvård och BUP

Regionerna fick ange vilken eller vilka grupper inom hälso- och sjukvården som de senaste två åren utbildats om sexuell exploatering av barn i form av sex mot ersättning och människohandel för sexuella ändamål, respektive vuxnas utsatthet för prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

Svaren på frågan om utbildning om barn och unga visar att utbildning framför allt har getts till personal inom ungdomsmottagning (75 procent). Även personal inom primärvården, barn- och ungdomspsykiatrin och barnakuten har utbildats i relativt stor utsträckning (58, 50 respektive 42 procent). Chefer inom primärvård, barn- och ungdomspsykiatri och barnakut har utbildats i lägre utsträckning än personal inom samma mottagningar (42, 25 respektive 17 procent). Hälften av regionerna svarade att de har utbildat ”annan personalgrupp” och i fritextsvar angett att detta avser bland annat ambulanssjukvård, kuratorer och kvinnokliniker. Ingen region hade utbildat politiker och förtroendevalda och 17 procent av regionerna har inte genomfört någon utbildning alls på området sexuell exploatering av barn och unga.

I fråga om utbildning om vuxnas utsatthet har knappt hälften av regionerna utbildat personal inom primärvården (47 procent). De har i lägre utsträckning utbildat personal inom mödrahälsovård, vuxenpsykiatri och gynekologi (40, 33 respektive 33 procent). När det gäller sådan utbildning till chefer har flest utbildat chefer inom gynekologi och mödrahälsovård (27 procent) och något färre chefer inom primärvård och vuxenpsykiatri (20 procent). Hälften av regionerna svarade att de hade utbildat ”annan personalgrupp” och i fritextsvar angett att detta avser bland annat psykiatrin, habiliteringen, ungdomshälsa och personal inom ungdomsmottagning. Ingen region har utbildat politiker och förtroendevalda och 33 procent av regionerna har inte genomfört någon utbildning alls på området vuxnas utsatthet för prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Ganska få regioner bedriver ett utvecklingsarbete

Endast 30 procent av regionerna bedriver enligt enkätsvaren något utvecklingsprojekt som berör frågor om sexuell exploatering av barn eller vuxnas utsatthet för prostitution och människohandel för sexuella ändamål. I fritextsvar om hur de planerar att fortsätta utveckla sitt arbete i dessa frågor har de beskrivit framtagande av handlingsplaner, rutiner för identifiering och stöd till personer med erfarenhet av denna utsatthet, kartläggning och utbildning inom området samt olika former av samverkansgrupper.

Avslutande analys

Även bland de svarande regionerna märks att det är långt ifrån självklart att sex mot ersättning, prostitution och människohandel för sexuella ändamål ingår som våldsutsattheter i regionernas vårdprogram och arbetet med våldsutsatta barn och vuxna. Frågorna saknas även i ungefär hälften av regionernas rutiner. Då detta är en ledningsoch styrningsfråga blir målgrupperna återigen osynliga inom hälsooch sjukvården och deras behov riskerar att inte bli tillgodosedda. Ungefär en tredjedel svarar att de har tillgång till specialiserad vård vilket gör att rätten till en god och jämlik vård riskerar att inte tillgodoses. Det framgår av fritextsvaren att de som inte uppger att de har tillgång till specialiserad vård omhändertar patienternas vårdbehov och behandling inom ordinarie verksamhet då man inte har samma förutsättningar att ha specialiserade vårdmottagningar som andra mer befolkade regioner.

Samverkan sker främst med polis och kommun vilket torde vara samverkan inom Barnahusverksamhet.

Gällande kompetensutveckling och utbildning av personal är det positivt att regionerna i så hög grad utbildar personal på ungdomsmottagningarna. Ungdomsmottagningarna är en lågtröskelverksamhet som har stora möjligheter att tidigt upptäcka och identifiera barn och unga utsatta för sexuell exploatering.

Det är enligt enkätsvaren få regioner som bedriver utvecklingsarbete på området. Enligt Socialstyrelsens slutredovisning av uppdraget 2020–2022 att fördela utvecklingsmedel på området mäns våld mot kvinnor, uppgav dock 11 regioner att de under 2022 arbetat med insatser gällande våldsutsatta som lever i prostitution eller män-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

niskohandel för sexuella ändamål. Flera av regionerna beskriver enligt Socialstyrelsens slutredovisning att de utan utvecklingsmedlen inte har det ekonomiska utrymmet att i lika hög utsträckning prioritera kvalitetsförbättringar i arbetet mot bland annat prostitution och människohandel för sexuella ändamål.[39]

7.2.2 Specialiserat stöd till barn och/eller vuxna

Mika Hälsa

Mika Hälsa är en sex- och samlevnadsmottagning inom region Stockholm som samverkar och är samlokaliserad med Mikamottagningen Stockholms stad. Målgruppen är personer som har sex mot ersättning, lever i sexuell utsatthet och/eller skadar sig med sex oavsett kön, könsidentitet och sexuell identitet. Även anhöriga kan vända sig till mottagningen. Mika Hälsa erbjuder råd- och stödsamtal gällande sex och samlevnad, preventivmedel, graviditet och abort samt utför provtagning för cellprov och sexuellt överförbara infektioner. De erbjuder utredning och behandling för posttraumatiskt stressyndrom relaterat till sexuell utsatthet. Verksamheten är kostnadsfri och har tystnadsplikt.

Sexualmedicinskt centrum-Pilen

SMC-Pilen i Göteborg är en specialiserad lågtröskelverksamhet inom Sexualmedicinskt centrum (SMC) i Västra Götalandsregionen som riktar sig till sexuellt riskutsatta personer från 13 år utsatta för sexuella övergrepp, våldtäkt, grooming, sexuell exploatering som sex mot ersättning/prostitution och människohandel för sexuella ändamål. SMC-Pilen erbjuder samtalsstöd med fokus på sexuell riskutsatthet och erfarenhet av sexuellt våld och arbetar utefter Traumamedveten omsorg (TMO). Verksamheten erbjuder också uppföljning av sexuell och reproduktiv hälsa med STI provtagning, preventivmedelsrådgivning, gynekologisk cellprovtagning och Hepatit B vaccination. Verksamheten är kostnadsfri och har tystnadsplikt.

[39] Socialstyrelsen (2023). *En slutredovisning av 2020–2022 års kompetensstöd samt utvecklings- och stimulansmedel*, s. 42.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Ångest- och ASTA-mottagningen

I Region Västerbotten finns Ångest- och ASTA-mottagningen i Umeå som vänder sig till personer mellan 18 och 60 år som bedöms vara i behov av psykiatrisk specialistvård. Mottagningen är en psykiatrisk öppenvårdsmottagning som bedriver diagnostisering, behandling och metodutveckling för patienter med huvudproblematik ångestsyndrom, OCD, PTSD/traumarelaterade psykiatriska konsekvenser av psykisk/fysisk/sexuell våldsutsatthet. Mottagningen har i dag en bredare målgrupp än innan då ASTA var en specialistmottagning för sexuellt våldsutsatta, men är sedan år 2020 integrerad med ångestmottagningen.

Traumamottagning Elefanten, BUP

Traumamottagning Elefanten, BUP, i Linköping är Region Östergötlands enhet för behandling efter fysiska och sexuella övergrepp i barn- och ungdomsåren, samt då ett barn har ett sexuellt utåtagerande beteende. Målgruppen är barn och ungdomar upp till 18 år samt deras familjer och de erbjuder bedömning, traumafokuserad behandling, telefonrådgivning och krissamtal.

7.3 Verksamheter som drivs av civilsamhällesorganisationer

Det finns flera organisationer som på olika sätt arbetar mot sexuellt våld, prostitution, människohandel för sexuella ändamål och sexuell exploatering av barn. Vissa arbetar strategiskt med frågorna och med påverkansarbete medan andra arbetar förebyggande, uppsökande och operativt med målgrupperna. Plattformen Civila Sverige mot människohandel samlar flera civilsamhällesorganisationer och skyddade boenden under ett paraply. Nedan är några exempel på organisationer som har insatser specialiserat till utredningens målgrupper.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

7.3.1 Ellencentret

Ellencentret, som drivs av stiftelsen 1000 Möjligheter, stöttar och erbjuder psykologisk behandling för unga mellan 15 och 25 år som är utsatta för prostitution och andra former av sexuell exploatering. Deras stödverksamhet består av chatt samt stödkontakt via chatt, juridiskt och socialt stöd och på mottagningen i Stockholm bedrivs traumabehandling och gruppsamtal. Centrets arbetssätt har utformats genom lång erfarenhet av målgruppen. Stor vikt läggs vid gott bemötande och förståelse kring utsattheten och dess konsekvenser. Ambitionen är att hjälpa unga att komma ur utsattheten, få kvalificerad psykologisk behandling och socialt stöd på samma ställe.[40]

Enligt Ellencentrets egen utvärdering av insatser hade majoriteten (89 procent) under insatsens gång kommit ur prostitutionen/det sexuella självskadebeteendet med få eller inga återfall. En liten andel (11 procent) befann sig antingen fortfarande i utsatthet eller där utsattheten just då bedömdes vara oklar. Vid avslutning av kontakt och behandling görs en utvärdering och bedömning av psykiskt mående utifrån klinisk bedömning och skattningsinstrument. Bland de som hade avslutat behandling uppfyllde 78 procent av de unga inte längre kriterierna för PTSD eller den symtombild som behandlingen riktade in sig på. Utöver minskning av symtom, syftar behandlingen till ökad livskvalitet och livsutrymme. Den stödsökande får fylla i ett utvärderingsformulär med några öppna frågor kring detta samt skatta mellan 1–10 i vilken mån kontakten på mottagningen varit hjälpsam, respektive i vilken mån man upplevt sig fått bra bemötande under samtalen. I detta utvärderingsformulär var medelvärdet då 9.4 gällande att ha upplevt sig hjälpt av kontakten och 10 i att ha upplevt bra bemötande.[41]

7.3.2 Novahuset

Novahuset är en ideell förening som erbjuder stöd och rådgivning till personer oavsett ålder och könsidentitet som har blivit utsatta för någon form av sexuellt våld, oavsett om det skett online eller offline. Anhöriga kan också få stöd och rådgivning. Novahuset arbetar

[40] Ellencentret (2023). *Tjejer utsatta för prostitution och annan sexuell exploatering: Om ungas erfarenheter, stöd och psykologisk behandling*, s. 5.
[41] A.a., s. 18.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

även förebyggande och erbjuder workshops och föreläsningar i skolklasser och utbildar yrkesverksamma, exempelvis skol- och vårdpersonal samt vårdnadshavare.

De erbjuder chatt och mejlstöd. I chatten kan man vara anonym och via mailstödet erbjuds stödkontakt en till två gånger i veckan med en av Novahusets volontärer. Novahuset erbjuder samtalsstöd på sin samtalsmottagning i Linköping för personer som är över 13 år och man får vara anonym om man vill. I samband med samtalsstöd erbjuds även medföljning och stöd vid exempelvis ett läkarbesök. Det finns även möjlighet att träffa en jurist där man kan ställa frågor om en eventuell rättsprocess eller polisanmälan.

Novahuset arbetar även uppsökande online för att nå barn och unga i riskzonen och genom sociala medier kunna erbjuda råd, stöd och vägledning. Syftet är att fånga upp personer som riskerar att bli, är eller har varit utsatta för sexuellt våld eller skadar sig själv med sex. Det uppsökande arbetet online genomförs i samarbete med Region Östergötland.[42]

7.3.3 Ebbamottagningen

Ebbamottagningen i Uppsala vänder sig till personer som fått ersättning för sexuella tjänster, som skadar sig själv med sex och har sex på ett sätt som man inte mår bra av eller har utsatts för människohandel i sexuellt syfte. De erbjuder stödsamtal, terapeutiska samtal med legitimerad psykoterapeut, råd och stöd i kontakten med bland annat myndigheter och hälso- och sjukvård. Det finns inget krav på att personen måste lämna prostitution för att kontakta mottagningen, utan stöd finns att få ändå. Vänner och anhöriga kan även de kontakta Ebbamottagningen. Personer kan vara anonyma när de kontaktar mottagningen och även i råd- och stödsamtal. För terapeutiska samtal med en psykoterapeut så måste personen uppge namn och personnummer då mottagningen enligt lag måste föra journal. Personalen har tystnadsplikt och alla är välkomna oavsett kön och könsidentitet. Kontakten är kostnadsfri.[43]

[42] Information från Novahuset och https://www.novahuset.com/ (hämtat 2023-08-08).
[43] https://samariterhemmet.se/sociala-verksamheter/ebbamottagningen/ (hämtat 2023-08-29).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

7.3.4 RFSL Ungdom

RFSL Ungdom har stödverksamhet riktat till unga hbtqia-personer generellt, med särskilt fokus på sex mot ersättning, sexuellt våld, sexuell exploatering, övrig våldsutsatthet, psykisk ohälsa och sexuell hälsa. Stödverksamheten innefattar digitala kuratorssamtal, anonym drop in-chatt, digitala gruppchattar och digitala besök på fritidsverksamheter för hbtqia-ungdomar. Stödverksamhetens syfte är dels att arbeta förebyggande och hälsofrämjande, dels att ge stöd till hbtqia-ungdomar som behöver det. Den del av stödverksamheten som fokuserar särskilt på sexuell exploatering och sex mot ersättning heter Säkrare och har målgruppen hbtqia-ungdomar 13–20 år. RFSL Ungdom har mellan 2014–2021 drivit projekten Pegasus och Pegasus Råd och Stöd som riktade sig till hbtqia-ungdomar 15–25 år med erfarenhet av eller funderingar kring sex mot ersättning. Det specialiserade stöd som utvecklades inom dessa projekt finns kvar inom RFSL Ungdom och kan erbjudas inom nuvarande stödverksamhet.[44]

7.3.5 RFSL Stödmottagning

Målgruppen för RFSL:s stödmottagning är hbtqi-personer som blivit utsatta för trakasserier, hot och våld, närstående och vänner samt personer som i sitt yrke möter våldsutsatta hbtqi-personer. Stöd kan ske till exempel genom samtal på plats, telefonsamtal, videosamtal eller mejl. Samtal och övrigt stöd är kostnadsfritt och personalen har tystnadsplikt och man kan vara anonym. All personal på stödmottagningen är anställd och har utbildning och erfarenhet av samtal med hbtqi-personer utsatta för våld. RFSL Stödmottagning driver ett skyddat boende i Stockholmsområdet.[45]

7.3.6 Talitas rehabiliteringsprogram

Talita är en ideell organisation som erbjuder kvinnor en väg ut ur prostitution, pornografi och människohandel för sexuella ändamål och in i ett fungerande liv. Organisationen arbetar förebyggande, upp-

[44] Uppgifter från RFSL Ungdom.
[45] https://www.rfsl.se/verksamhet/stod/stodmottagning/ (hämtat 2023-08-29).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

sökande och rehabiliterande, både i Sverige och utomlands. I Sverige driver Talita två skyddade boenden med rehabilitering i Stockholm.[46]

Talitas rehabiliteringsprogram sträcker sig över 1+1 år. Under det första året bor man i skyddat boende, med personal på dagtid under vardagar, och tar del av följande aktiviteter:

- Traumaterapi med extern psykoterapeut/psykolog, en gång per vecka.
- Undervisning i psykoedukation (grundläggande psykologi i grupp), en halvdag per vecka, där de föreläser om ämnen som av erfarenhet visat sig är viktiga för målgruppen. Det kan röra sig om allt från hur man sätter gränser till hur man kan hantera starka känslor som panikångest och raseri utan att vara destruktiv för sig själv eller sin omgivning.
- Planering för framtiden, en gång per vecka. Här arbetar Talita tillsammans med kvinnorna med allt från eventuella asylprocesser till vad de vill studera eller arbeta med på sikt. Under planeringen bokas även besök med hälso- och sjukvård eller relevanta myndigheter.
- Arbetsbok, en gång per vecka. Detta är en uppföljning på undervisningen där en i Talitas personal använder sig av en arbetsbok med övningar som berör samma ämne som diskuterades i undervisningen. Här finns även tillfälle för kvinnan att ställa frågor gällande undervisningen.
- Ekonomiskt stöd till mat, kläder, hygienartiklar och lokaltrafik.
- Praktik/arbetsträning för de klienter som inte har ett arbete, cirka två dagar per vecka, eftersom de även ska ha tid för de andra delarna i programmet.[47]

Under det andra året bor man i en av Talitas utslussningslägenheter och fokus ligger på integrering i samhället. Det handlar i de flesta fall om att flytta till eget boende, kunna försörja sig själv, få vänner utanför Talita och känna att man står på egna ben. Här har kvinnan fortfarande tillgång till Talitas personal men inte i samma utsträckning

[46] https://www.talita.se/ (hämtat 2023-04-06).
[47] Information från Talita.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

som i det skyddade boendet. I utslussningslägenheterna kommer personal endast på besök.[48]

Talita har plats för sex kvinnor i taget; fyra som ingår i Talitas långsiktiga program och två som slussats akut av polis, socialtjänst eller regionkoordinator för kortare tid. Dagtid finns stödjande personal och under de första dygnen finns även, vid behov, kvälls- och nattpersonal på plats. Utslussningslägenheterna har plats för totalt fyra kvinnor i taget. Talita har också en jourtelefon som de boende kan ringa till dygnet runt.[49]

Kostnaden under det första året, baserat på att det är full beläggning, är 2 412 kronor per person och dygn. Talita har inte personal dygnet runt, enbart vardagar dagtid, men en jourtelefon som en i personalen bär med sig dygnet runt alla dagar i veckan. Kostnaden för år två är betydligt lägre per person och dygn jämfört med år ett på grund av färre tillgänglig personal i utslussningslägenheterna. Kvinnorna är borta mycket dagtid i arbete eller studier och har börjat stå på egna ben. Många betalar även en del av hyran själva vilket minskar kostnaderna för Talita och kostnaden för det andra året är 354 kronor per person och dygn vid full beläggning.[50]

Med hjälp av en it-expert från Storbritannien, har Talita tagit fram ett verktyg som kallas CRI (Client Rehabilitation Information). Varje månad under det första året utvärderar de, tillsammans med kvinnan, hennes mående och upplevelse av programmet med hjälp av verktyget. Den data som samlas in hjälper dem att utvärdera och förbättra stödet till den specifika kvinnan, men den gör det också möjligt att utveckla och förbättra metoden i sin helhet.[51]

En tidig utvärdering av Talitas behandlingsprogram gjordes 2015 (se kap. 6). Därefter har programmet vidareutvecklats.[52]

7.3.7 Exempel på andra civilsamhällesorganisationer

Det finns flera organisationer som erbjuder boende såsom Noomi Hela Människan i Malmö, Frälsningsarméns boenden Skogsbo och Lyktan, Unga Kvinnors Värn och Räddningsmissionen i Göteborg.

[48] A.a.
[49] https://www.talita.se/om-talita/vart-arbete (hämtat 2023-04-26).
[50] Information från Talita.
[51] https://www.talita.se/om-talita/vart-arbete (hämtat 2023-04-26).
[52] Information från Talita.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Räddningsmissionen driver även ett informellt exitprogram för kvinnor i prostitution och andra utsatta situationer. Målgruppen är främst kvinnor som är EU-medborgare och därmed har möjlighet att arbeta i Sverige och utgångspunkten är att möta behovet av en inkomst och ökad anställningsbarhet genom arbetspraktik. De olika stegen i programmet är kontakt genom uppsökande fältarbete, relationsbyggande och motiverande insatser, socialt stöd samt kurs i svenska i kombination med arbetspraktik som arrangeras inom Räddningsmissionen för att sedan övergå till att söka riktigt arbete. Under praktiktiden får deltagaren stöd till uppehället.[53]

Många kvinno-, tjej- och ungdomsjourer erbjuder stöd och skydd åt kvinnor och flickor utsatta för sexuell exploatering. Ett exempel är Qjouren som tar emot kvinnor utsatta för prostitution med erfarenhet av skadligt bruk och beroende. Stöd från jourerna finns att få både online och offline. Jourerna arbetar även förebyggande genom exempelvis nätvandring, såsom Alltid sedd som bedriver uppsökande arbete på nätet. Unizon har ett nätverk av medlemsjourer med extra stöd och kunskap om utsatthet för sexuell exploatering. Frälsningsarmén driver Safe Havens Traffickingcenter i Stockholm som erbjuder juridiskt och socialt stöd till personer utsatta för människohandel eller människoexploatering. Vissa organisationer arbetar bredare med det sexuella våldet som Wonsa som har en klinisk mottagning med olika behandlingsprogram och Storasyster som har en samtalsmottagning. Organisationen MÄN driver killar.se som erbjuder stöd till alla som identifierar sig som kille eller ung man mellan 10–25 år. De har en anonym stödchatt och en samtalsmottagning i Stockholm.

7.4 Stöd riktat främst till utländska personer

7.4.1 Återvändandeprogrammet

På regeringens uppdrag finansierar och samordnar NSPM, den nationella samordningen mot prostitution och människohandel vid Jämställdhetsmyndigheten, stödprogram för att personer som är utsatta för människohandel och exploatering tryggare ska kunna återvända till sina hemländer. Återvändandet syftar till att skapa förutsättningar för

[53] Information från Räddningsmissionen.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

att utsatta ska kunna lämna situationen, minimera riskerna för att de återigen hamnar i exploatering vid hemkomsten, minska det mänskliga lidandet och öka känslan av trygghet och säkerhet. Återvändandeprogrammet (ÅMP) administreras av International Organization for Migration (IOM) i Helsingfors och finansieras genom Jämställdhetsmyndigheten. Regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel är kontaktpunkt i Sverige för ansökningar till återvändandeprogrammet.[54]

Utländska vuxna och barn som utnyttjats i människohandel, människoexploatering eller prostitution kan ansöka om att ingå i återvändandeprogrammet. Exploateringen behöver inte ha skett i Sverige, men personen ska befinna sig i Sverige när hen identifieras och ansöker om stödet. Om någon redan ingått i programmet kan personen inte ingå igen om det inte föreligger särskilda omständigheter som gör att stödet kan beviljas en ytterligare gång. Personens legala status i Sverige har ingen påverkan på möjligheten att ansöka till återvändandeprogrammet och återvändandet kan ske antingen till hemlandet eller till ett tredje land där personen i fråga har permanent uppehållstillstånd. Deltagandet i återvändandeprogrammet är baserat på frivillighet. En persons ansökan och deltagande kan avbrytas när som helst om personen inte längre önskar att ingå och motta stödet. Frivilligheten baseras på två aspekter; friheten att välja utan tvång och att beslutet baseras på välgrundad information. Frivilligheten är också en viktig förutsättning för att stödet som ges i programmet ska fungera väl.[55]

Återvändandeprogrammet består av stöd före återvändandet, under själva återvändandet, och efter ankomsten till det land personen återvänder till. Alla dessa steg är viktiga komponenter i stödprocessen som hänger ihop och påverkar effekten av de stödinsatser som ges. Till exempel behövs god tid att planera stöd- och skyddsinsatser och anpassa dessa efter individens behov och de förutsättningar som finns i landet, innan själva återvändandet sker.

Syftet med återintegrationsstödet är att ge den återvändande ett omedelbart stöd och nödvändig hjälp för återhämtning och återanpassning i hemlandet. Den återvändande kan efter hemkomsten behöva fundera på och överväga olika stödalternativ innan något

[54] https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/stod-i-ditt-arbete/atervandandeprogrammet/ (hämtat 2023-04-26).
[55] A.a.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

stöd sätts in. Stödet täcker löpande utgifter och nödvändig hälsovård, samt kan användas för att öka möjligheterna att få praktik och arbete. Stödet tillhandahålls således både i kontanta medel, tjänster och utrustning, och hanteras av IOM i hemlandet. IOM Finland godkänner varje betalning på förhand. Stödet består av ett månatligt ekonomiskt bidrag (USD 150) under sex månader, ett bidrag på USD 2,800 att användas för de grundläggande behoven, till exempel boendekostnader, studier/utbildning, hälsovård eller andra förnödenheter, ett bidrag på USD 300 för möjliga medicinska behov. Medföljande barn är i regel berättigade till 50 procent av stödsumman.[56]

Baserat på personens individuella behov undersöker IOM vilka ytterligare stödinsatser och tjänster som är tillgängliga i ursprungslandet. IOM Finland samarbetar med det lokala IOM-kontoret, och om nödvändigt och möjligt också med vård- och stödgivare (till exempel medicinsk vård), organisationer (stödsamtal, boende, rehabilitering) och lokala myndigheter (nationella stödsystem för människohandelsutsatta). Tillgången till service och stödinsatser varierar från land till land.[57]

Den totala finansieringen för programmet var cirka 4,3 miljoner kronor för 2022. Totalt fick 30 personer stödinsatser genom ÅMP under 2022, varav 13 kvinnor, 2 flickor, 13 män och 2 pojkar. De vanligaste ursprungsländerna var Rumänien, Vietnam, Bulgarien och Venezuela. Sex ärenden rörde sexuell exploatering där samtliga var kvinnor och tre ärenden rörde medföljande barn.[58]

7.4.2 Nationella Stödprogrammet

Nationella Stödprogrammet (NSP) drivs av Plattformen Civila Sverige mot människohandel och erbjuder kompletterande stöd till personer i Sverige som varit utsatta för prostitution och människohandel. Stödinsatserna inom NSP är utformade för att erbjuda skydd och stöd i enlighet med Sveriges internationella åtaganden för personer som varit utsatta för människohandel och exploatering, ovillkorat av medverkan i förundersökning eller rättsprocess. Medföl-

[56] International Organization for Migration (2019). *Manual för frivilligt återvändande och återintegration för personer utsatta för människohandel och prostitution i Sverige, Praktiska riktlinjer för personal hos myndigheter och frivilligorganisationer*, s. 28.
[57] A.a.
[58] Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Årsredovisning 2022*, s. 35.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

jande barn inkluderas i stödprogrammet. Insatserna sträcker sig från första hjälp till långtgående stöd och skydd, ända till i bästa fall ett liv fritt från exploatering. NSP kompletterar de stödinsatser som erbjuds inom ramen för Manual vid misstanke om människohandel (Sveriges motsvarighet till National Referral Mechanism där insatskedjan från polisanmälan till avslutad rättegång framgår) samt Återvändandeprogrammet, som i dag kan kopplas in i kedjans olika faser (från identifiering till avkunnad dom). Stödprogrammet är uppbyggt i enlighet med de internationella människorättsinstrument Sverige ratificerat.[59] NSP initierades 2015 med medel från Länsstyrelsen i Stockholm och drivs i dag med medel från Jämställdhetsmyndigheten.[60]

Stödprogrammet är uppbyggt av certifierade boenden som uppfyller minimikrav uppställda av NSP. Minimikraven är bland annat utformade för att certifierade boenden ska ha kunskap om människohandel, arbeta enligt antagna rutiner för hot- och riskbedömningar och säkerhetsfrågor, och erbjuda stöd som motsvarar vad en person som är offer för människohandel har rätt till i enlighet med Sveriges internationella åtaganden. De certifierade boendena är de som identifierar personer som offer för människohandel, arbetar för att samhället ska ta ansvar för dessa personers skydds- och stödbehov, och när det inte är möjligt, ansöker om finansiering för placering eller stöd för andra insatser från NSP. Våren 2023 var sex boenden certifierade för NSP. Av dessa tar fem emot kvinnor och två tar även emot män utsatta för sexuell exploatering. Ett boende tar bara emot män, dock inte i sexuell exploatering. Inga boenden tar emot personer med aktivt missbruk. Certifierade boenden finns i region Mitt, Syd, Stockholm och Väst. Inga boenden finns i region Bergslagen, Nord och Öst. NSP har som mål att det ska finnas minst ett certifierat boende i varje region och prioriterar i första hand certifiering för boenden i region Nord för att minska avståndet till tillgängligt stöd för offer för människohandel som befinner sig i norra Sverige.[61]

Nationella Stödprogrammet har under 2022 erbjudit fyra typer av insatser: 30 dagar reflektionsperiod med skydd och stöd, 90 dagar

[59] Plattformen Civila Sverige mot människohandel (2023). *Nationella Stödprogrammet Årsrapport 2022*, s. 2.
[60] https://manniskohandel.se/var-verksamhet/nationellt-stodprogram/ (hämtat 2023-04-12).
[61] Information från Nationella Stödprogrammets kansli och Plattformen Civila Sverige mot människohandel (2023). *Nationella Stödprogrammet Årsrapport 2022*, s. 7.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

fördjupat skydd och stöd, 45 dagar integrationsstöd samt punktinsatser. Under 2022 gav NSP stöd till 60 personer; 30 kvinnor, 5 män och 25 barn,[62] varav 35 personer räknas som direkt utsatta för människohandel. Dessa stödmottagare kom från Nigeria, Brasilien, Ghana, Italien, Kenya, Kamerun, Liberia, Marocko, Peru, Polen, Rumänien, Tunisien, Uganda, Ukraina, Venezuela, Vietnam, Sierra Leone, Sverige och Colombia.[63] 26 personer har varit utsatta för sexuell exploatering; 24 kvinnor, en man och en pojke. Ytterligare 2 kvinnor har varit multipelt utsatta för sexuell exploatering och tvångsarbete.[64]

Den totala finansieringen 2022 för NSP var 2 676 620 kronor. Utifrån en behovsbedömning har många av de personer som beviljats tillträde till programmet behov av stöd betydligt längre än vad medlen räcker till. Utöver de dygn NSP beviljat stöd för har boendena med egna medel stöttat personen betydligt längre.[65]

Under 30-dagarsperioderna arbetar boendena med att ge stöd i enlighet med personens rättigheter, inklusive stödsamtal, hot- och riskbedömningar, kartlägga och slussa till vård, och ge information om rättsprocessen, återvändandeprogrammet och personens rättigheter i Sverige. Det stöd som beviljas i 90-dagarsperioder kallas inom NSP för fördjupat stöd, och kan även sökas för kortare perioder. Stödet avser dygnsersättning på skyddat boende som ges utöver en initial 30-dagars reflektionsperiod. Fördjupat stöd kan beviljas för att förlänga reflektionsperioden såväl som för att möjliggöra fortsatt skydd, stöd och återhämtning. De fördjupade stödperioderna möjliggör för stödmottagare att återhämta sig och sätta ord på sina upplevelser. Det är under de fördjupade stödperioderna som den som varit utsatt både vågar och börjar orka berätta vad den varit med om och ta ställning till en polisanmälan. Under dessa perioder pågår också arbete med att bearbeta de trauman personen lever med, som oftast innebär komplex PTSD och behov av specialiserad trauma-

[62] 20 barn har varit med sin vårdnadshavare i Sverige, varav 8 barn vistats på skyddat boende. 1 barn har varit direkt utsatt för människohandel. 4 barn har befunnit sig i hemlandet.
[63] Plattformen Civila Sverige mot människohandel (2023). *Nationella Stödprogrammet Årsrapport 2022*, s. 3 f.
[64] Information från Nationella Stödprogrammets kansli.
[65] Plattformen Civila Sverige mot människohandel (2023). *Nationella Stödprogrammet Årsrapport 2022*, s. 3 f.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

vård, samtidigt som personen behöver planera för framtiden och hitta vägar till ett tryggt liv fritt från exploatering.[66]

Integrationsstödet om max 45 dagar har möjliggjort integrerande insatser såsom hjälp att hitta arbete, upprätta kontakter och söka långsiktiga stödinsatser från socialtjänst och andra myndigheter för tiden efter vistelse på skyddat boende, stöd i de omfattande administrativa processerna förknippade med att integreras i Sverige efter erhållet uppehållstånd, och hjälp med kostnader för att flytta till egen bostad. Punktinsatser som beviljas kan till exempel vara att ersätta kostnader för tandvård, specialiserad traumaterapi, glasögon, säkra resor till och från möten och integrationsfrämjande aktiviteter, barnvagnar och juristhjälp.[67]

NSP:s koordinator samverkar med regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel i rådgivning och slussning av ärenden till antingen boenden certifierade för Nationella Stödprogrammet eller andra civilsamhällesorganisationer. NSP samverkar även med Mikamottagningar eller socialtjänst på liknande sätt. NSP har upparbetade kontakter med andra civilsamhällesaktörer, som vänder sig till NSP vid behov av rådgivning eller hjälp att hitta en lösning för personer som identifierats som offer för människohandel. NSP bistår med yttranden och intyg vid behov, exempelvis i asylärenden som rör personer som identifierats som offer för människohandel.[68]

7.5 Brister i stödet och hinder mot att ta del av det

Som framgår av utredningens direktiv har det på senare år genomförts flera undersökningar och kartläggningar beträffande stödet till barn och vuxna som är utsatta i sexuell exploatering prostitution, och människohandel för sexuella ändamål. Både civilsamhällesorganisationer och yrkesverksamma på området har framfört att utsatta efterfrågar ett förbättrat stöd i olika avseenden. Denna bild har bekräftats i utredningens egna kontakter med civilsamhällesorganisationer, personer med egen erfarenhet av utsatthet eller anhöriga till sådana personer samt yrkesverksamma som möter målgruppen. Det har i tidigare rapporter och undersökningar, samt i våra kontakter med

[66] Plattformen Civila Sverige mot människohandel (2023). *Nationella Stödprogrammet Årsrapport 2022*, s. 5.
[67] A.a.
[68] A.a., s. 10.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

olika aktörer, även lämnats förslag på olika sätt att åtgärda det som upplevs som brister eller hinder. Här har vi samlat och grupperat de brister och hinder som har lyfts i olika sammanhang, dels i våra egna kontakter med olika aktörer, dels i tidigare rapporter och undersökningar.

7.5.1 Sexuellt exploaterade barn och vuxna upptäcks inte

Ett grundläggande hinder mot att få stöd är att personer utsatta för sexuell exploatering ofta inte själva söker hjälp för sin utsatthet och inte heller upptäcks av socialtjänst, hälso- och sjukvård eller på annat sätt. I en enkätundersökning av ChildX (tidigare Child10), Ellencentret och Inte Din Hora, (*Ingen hörde ropen på hjälp*, 2020), bland barn och vuxna med erfarenhet av att utsättas för prostitution och/eller trafficking[69], svarade en tredjedel att de hade haft en vård- eller myndighetskontakt men inte hade vågat berätta om sin utsatthet i den kontakten. Flera studier i Jämställdhetsmyndighetens litteraturöversikt (2022) visar också att unga utsatta för sexuell exploatering ofta har komplexa behov och att de i hög grad varit i kontakt med exempelvis hälso- och sjukvård, socialtjänst eller rättsväsendet sedan tidigare.[70] Även tidigare studier talar i samma riktning.[71]

Det kan finnas många skäl att inte själv söka hjälp

Flera av de aktörer vi har varit i kontakt med har framhållit att det för barn finns särskilt stora hinder mot att berätta om utnyttjande i sexuell exploatering och söka hjälp.[72] Hinder som har nämnts är bland annat att barn själva kanske inte ser risker med ett visst agerande, eller att det tar tid för dem att förstå vad som påverkar dem negativt, samt att sexualitet i allmänhet och sexuell exploatering i synnerhet är något som barn kan ha svårt att ta upp framför allt med

[69] I undersökningen definierades detta som ”sexuella tjänster mot ersättning, människohandel, sugardejting, eskort, pornografi on- och offline”.
[70] Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Att förebygga sexuell exploatering* (2022:23).
[71] Se till exempel Svedin, C-G. & Jonsson, L. (2012). ”*Online är jag någon annan…….” Unga kvinnor med erfarenhet av att sälja sexuella tjänster online. Delrapport 8 ur Prostitution i Sverige – Kartläggning och utvärdering av prostitutionsgruppernas erfarenheter och attityder i befolkningen*. Lunds universitet/Linköpings universitet.
[72] Bland annat Barnafrid, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, ECPAT, Barnahus Jönköping, ungdomsmottagningarna Druvan i Karlstad och Ung Utsatt i Göteborg, samt fältgruppen vid enheten för prevention i Umeå kommun.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

sina föräldrar men även med andra vuxna. Dessutom kan barn känna skuld och skam för att de uppfattar att de själva har varit delaktiga i att de kommit att utnyttjas och därför ha svårt att berätta för en vuxen. Det har också nämnts att det för ett barn som inte har kommit ut med sin sexuella läggning inför sina föräldrar kan vara extra svårt att berätta om utsatthet i sexuell exploatering. Även för föräldrar kan det vara svårt att prata med sina barn om frågor som rör sexualitet. De anhöriga till barn och unga som är eller har varit utsatta som vi har talat med, har också beskrivit att det kan finnas en rädsla hos föräldrar för att söka hjälp för sitt barn på grund av oro för att socialtjänsten ska omhänderta barnet.

Ellencentret har beskrivit att unga personer som de kommer i kontakt med berättar om både inre och yttre hinder mot att berätta om och komma ur utsattheten. Hot, övertalning och tvång anges som skäl, tillsammans med inre hinder som ambivalenta känslor, andra former av utsatthet och sexuellt självskadebeteende, som kan göra det svårt att lämna trots att man egentligen vill. Detta innebär hinder mot att våga söka, men också mot att få adekvat hjälp.

Flera aktörer som vi har talat med har beskrivit att det även för vuxna finns faktorer som hindrar den som utnyttjas från att berätta om detta och söka hjälp.[73] Sådana hinder kan vara att man inte ser sig själv som utsatt, inte inser att man är utsatt, inte vill bli sedd som ett offer, eller att man känner skuld och skam och därför har svårt att berätta om utsattheten. Detta kan i hög grad även gälla utsatta män. Den som bor på en liten ort kan uppleva det svårt att söka hjälp på sin bostadsort. Den som är utnyttjad i prostitution kan vidare uppleva samma typ av nedbrutenhet och isolering som den som är utsatt för våld i en nära relation. Detta kan göra att personen inte förmår att själv söka hjälp.

Också andra hinder som gäller både vuxna och barn har beskrivits av dem vi har talat med.[74] För både vuxna och barn kan en bristande tillit till myndigheter och rädsla för dåligt bemötande utgöra ett hinder för att söka hjälp. Även rädsla för att bli av med bostad och försörjning har nämnts. För den som endast är tillfälligt i Sverige kan

[73] Bland annat NCK, RFSU, RFSL, RFSL Ungdom, Inte Din Hora och Centrum mot våld i Umeå.

[74] Bland annat RFSL Ungdom, NCK, Red Umbrella Sweden, Utan skyddsnät, Qjouren Väst, SMC Pilen och Ung Utsatt i Göteborg, Eksjö tjejjour och anhöriga till unga som utsatts. Se även Polismyndigheten (2022). *Människohandel för sexuella och andra ändamål – Lägesrapport 23*, s. 44 och Västra Götalandsregionen (2020). *Genväg till forskning nr 12 – Våld i samband med prostitution och människohandel för sexuella ändamål*, s. 13.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ekonomiska skäl – rädsla att förlora möjligheten till en inkomst och därmed möjligheten att försörja anhöriga i hemlandet – utgöra ett hinder mot att söka hjälp. Både för den som är i Sverige tillfälligt och för den som bor här stadigvarande, kan det finnas en rädsla för eller band till någon som utnyttjar ens prostitution som gör att den som är utsatt inte söker hjälp. En utsatt persons koppling till organiserad brottslighet eller gängkriminalitet i eller utanför Sverige, kan göra det extra svårt och farligt att söka hjälp. Även en stark känsla av identitet kopplat till en viss grupp, kan göra det svårt för den som är utsatt att be om hjälp ut ur utsattheten. Hot om utvisning för tredjelandsmedborgare gör att dessa personer sällan är benägna att kontakta polisen då de utsätts för brott. Att utnyttjade personer inte söker hjälp kan även bero på bristande information om vart man kan vända sig för att få hjälp och vilken hjälp som finns att få. Sådan information kan saknas, eller inte finnas på rätt ställen eller på rätt språk. Unga personer kan ha särskilt svårt att känna igen sin egen utsatthet i tillgänglig information på grund av ordval som de inte kan identifiera sig med.

Socialtjänst, hälso- och sjukvård och andra aktörer ställer inte frågor eller saknar kunskap om utsattheten

Flera av de aktörer vi har talat med har framhållit att professionella inom bland annat vård och socialtjänst är dåliga på att upptäcka personers utsatthet i prostitution eller sexuell exploatering när de av andra anledningar möter dessa personer, då det i allt för liten omfattning ställs frågor om denna typ av utsatthet. Detta kan bero på att det inte finns någon rutin för att ställa sådana frågor. Det kan också bero på att yrkesverksamma inte vet vilken hjälp de kan ge eller vart de kan hänvisa om utsatthet i prostitution eller sexuell exploatering kommer fram och därför inte heller vill fråga. Det kan även bero på bristande medvetenhet eller kunskap om denna typ av utsatthet, eller felaktiga föreställningar om vem som kan drabbas av sexuellt våld. Det faktum att frågor inte ställs medför att utsatthet i sexuell exploatering inte upptäcks för till exempel barn som är placerade av socialtjänsten, trots att de i högre utsträckning än andra barn är utsatta på detta sätt.[75]

[75] Bland annat MFD, Novahuset, NCK, Attention, samt aktörer vi talat med vid länsbesök i Jönköping och Västerbotten.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

RFSU har pekat på att det faktum att utsatthet i prostitution eller sexuell exploatering ligger inom området mäns våld mot kvinnor medför att vissa grupper i sådan utsatthet osynliggörs, exempelvis hbtqi-personer eller migranter.

Flera aktörer[76] har också pekat på att det finns en brist på kunskap och kompetens inom till exempel elevhälsa, primärvård, specialistvård och psykiatri om utsatthet i prostitution eller sexuell exploatering och om vilka grupper som är särskilt sårbara och riskerar att utsättas. Myndigheten för delaktighet (MFD) har särskilt framhållit att det finns dålig kunskap inom vård, psykiatri och habilitering om våld mot personer med intellektuella funktionsnedsättningar. MFD har också pekat på att yrkesverksamma kan ha svårt att bedöma gränsen mellan självbestämmande för en person med intellektuell funktionsnedsättning och sexuell exploatering av personen av någon utomstående.

De uppgifter vi har fått om bristen på frågeställande bekräftas av SKR:s kartläggning (2020) av vården vid sexuellt våld. Där konstateras att erfarenheter av sex mot ersättning och sex som självskada kan vara traumatiska och leda till olika typer av vårdbehov men att vården i många fall inte fångar upp att en patient är eller har varit utsatt för sexuellt våld, trots långvariga vårdkontakter. Detta leder till att många patienter inte får tillgång till stöd och behandling för dessa erfarenheter.[77]

Uppsökande verksamhet bedrivs inte i tillräcklig omfattning

En brist som har lyfts fram är att polisen saknar kompetens för att bedriva uppsökande verksamhet mot unga i till exempel sugardejting.[78] Av till exempel Brås rapport 2022:4, *Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling – En uppföljning av lagens tillämpning*, framgår också att polisen endast i begränsad utsträckning arbetar aktivt för att upptäcka sexköpsbrott mot barn. När det gäller arbetet mot sexköpsbrott mot vuxna framgår det av Brås rapport 2022:3, *Köp av sexuella tjänster – En uppföljning av lagens tillämpning*, att polisens arbete varierar stort inom landet. På vissa håll pågår det enligt rap-

[76] Bland annat Mika Hälsa, RFSU, Unizon, och aktörer som vi talat med vid våra länsbesök i Jönköping och Västerbotten.
[77] SKR (2020). *Vården vid sexuellt våld*.
[78] Länsbesök i Västerbotten.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

porten knappt något arbete alls, medan det på några orter finns både resurser, engagemang och struktur för arbetet. Det uppsökande arbetet riktas framför allt mot eskortsidor, där en stor del av säljarna är kvinnor som befinner sig i Sverige tillfälligt och kan vara utsatta för människohandel eller koppleri. Polisens uppsökande arbete sker enligt rapporten i samverkan med socialtjänsten, framför allt med regionkoordinatorerna.

7.5.2 Den som är utsatt riskerar att skuldbeläggas av yrkesverksamma och inte ses som våldsutsatt

Flera aktörer har pekat på att den som är utsatt i prostitution eller sexuell exploatering i sitt möte med vård eller socialtjänst riskerar att själv bli skuldbelagd i stället för att ses som en utsatt person. Detta gäller både vuxna och barn. Sexuell exploatering av ett barn kan till exempel ses av yrkesverksamma som ett beteendeproblem hos barnet och inte som en våldsutsatthet. Ett sådant bemötande kan ytterligare bidra till känslan av skuld och skam och kan även göra det svårt att motivera den som är utsatt att ta emot hjälp. En sådan syn på sexuell exploatering kan också medföra att den som är utsatt inte får ändamålsenlig hjälp eller inte får någon hjälp alls.[79]

Även reaktioner av förskräckelse eller bestörtning hos yrkesverksamma som möter den som är utsatt i prostitution eller sexuell exploatering kan bidra till en ökad känsla av skuld och skam hos den som är utsatt. En sådan inställning kan också medföra hastiga beslut om till exempel låst placering för ett utsatt barn motiverat med barnets eget beteende, vilket av det utsatta barnet kan uppfattas som en bestraffning i stället för hjälp och ytterligare bidra till ett redan dåligt mående.[80]

Den motsatta inställningen – att utsattheten bagatelliseras, att den inte polisanmäls av socialtjänsten, eller att förundersökning inte inleds eller läggs ner efter polisanmälan – kan också bidra till att den som är utsatt får känslan av att hen får skylla sig själv och inte har rätt till hjälp som våldsutsatt. I detta sammanhang har det lyfts att socialtjänsten inte polisanmäler när de möter personer utsatta i prostitution eller sexuell exploatering samt att polisen inte hänvisar till

[79] Bland annat Inte din hora, ECPAT, ChildX, OKSE, Ellencentret, föräldrar till utsatta ungdomar, RFSU, Qjouren Väst, länsbesök i Jönköping och Västerbotten.
[80] Föräldrar till utsatta ungdomar, samt forskaren Maria Andersson Vogel.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

sjukvården och inte heller informerar socialtjänsten om det inte framkommer ett akut skyddsbehov för den som är utsatt.[81]

Problemet med bemötande framgår även av Jämställdhetsmyndighetens kartläggning av omfattningen av prostitution och människohandel (2021). I den konstaterades att de utsatta var mest nöjda med bemötandet från specialiserade verksamheter inom socialtjänst och hälso- och sjukvård men att det fanns brister i bemötandet från andra verksamheter och att många utsatta upplevde stigmatisering, diskriminering och bristande kunskap hos yrkesverksamma. Bilden av ”sex som självskadebeteende” angavs där vidare riskera att reducera erfarenheter av våldsutsatthet till ett beteendeproblem hos individen. Flera av personerna med egen erfarenhet av att ha utsatts för sexuell exploatering som barn vittnade i Jämställdhetsmyndighetens kartläggning om hur de har mötts av skuldbeläggande och osynliggörande av vuxenvärlden där erfarenheterna varken identifierades, bemöttes eller behandlades som en våldsutsatthet utan snarare sågs som ett beteendeproblem hos barnet.[82] Även internationell forskning har uppmärksammat att unga som tar emot ersättning för sex tenderar att av omgivningen, ibland även av professionella, ses som personer som gör självständiga val snarare än som offer för exploatering.[83] Även i SKR:s kartläggning av vården vid sexuellt våld (2020) nämns vårdens bemötande som ett förbättringsområde. I den kartläggningen konstateras att vårdens bemötande av patienter ofta uppfattas som osäkert och ostrukturerat och ibland även ifrågasättande, vilket kan leda till negativa upplevelser för patienten och göra patienten mindre mottaglig för stöd och vård.[84]

7.5.3 Utsatta personer tackar nej till hjälp

En del aktörer har nämnt att personer utsatta i prostitution eller sexuell exploatering inte alltid tar emot erbjuden hjälp. Skälet till det kan vara att den som är utsatt även befinner sig i ett skadligt bruk eller beroende. Ett annat skäl kan vara stora geografiska avstånd till

[81] Bland annat Novahuset, ECPAT, NCK, länsbesök i Jönköping.
[82] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel* (2021:23).
[83] Stiftelsen Allmänna barnhuset (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo*, s. 51, med vidare hänvisning till Pearce, J. J. (2014). *'What's going on' to safeguard children and young people from child sexual exploitation: a review of local safeguarding children boards' work to protect children from sexual exploitation*. Child Abuse Review, 23(3), 159–170. https://doi.org/10.1002/car.2269.
[84] SKR (2020). *Vården vid sexuellt våld*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

hjälp och stöd, i kombination med dyr och gles kollektivtrafik, dyr bensin, social fobi, inkomstbortfall, eller att en förälder till ett utsatt barn inte har möjlighet till ersättning för vård av barn vid ledighet för att följa barnet till kommunala insatser.[85]

Den som är utsatt kan också tacka nej till hjälp för att hen inte ser någon tydlig väg ut ur sin situation eller alternativ till försörjning. Detta gäller särskilt den som endast är tillfälligt i Sverige och saknar rimliga ekonomiska alternativ i sitt hemland.[86]

7.5.4 Trösklarna till skydd, stöd och vård är höga och väntetiderna till psykiatrin långa

Flera aktörer har lyft att trösklarna till skydd, stöd och vård är höga.[87] En sådan hindrande tröskel är krav på drogfrihet för tillgång till skyddat boende eller stöd och vård. En annan tröskel är de höga kraven på diagnoser eller symptom som ställs inom psykiatrin för att få hjälp med traumabearbetning. Den som är funktionell i vardagen kan till exempel ha svårt att få hjälp med traumabearbetning Psykiatrin ställer också ofta krav på att den som är utsatt ska ha en stabil situation innan hen erbjuds traumabearbetning, vilket kan vara svårt att uppnå för den som mår mycket dåligt. Krav på remiss från vårdcentral till psykiatri kan också vara en svår tröskel för den som är utsatt i prostitution eller sexuell exploatering att ta sig över. Till detta kommer att det ofta är långa väntetider, ofta ett par år, till både barn- och vuxenpsykiatri.

7.5.5 Brist på vissa typer av skydd, stöd och vård

I våra kontakter har också nämnts brister på vissa typer av skydd, stöd och vård. Det som särskilt har framhållits är en allmän brist på skyddade boenden, att det inte finns något boende certifierat av Nationellt Stödprogram (NSP) för barn utsatta för människohandel, att det är svårt att få icke-akut stöd, att det finns för lite hjälp att få för dissociativa problem, att det finns en brist på anpassad PTSD-behandling för barn som utsatts för sexuella trauman, samt att social-

[85] Länsbesök i Västerbotten, Jönköping och Värmland.
[86] Frälsningsarméns skyddade boende Lyktan.
[87] Bland annat Inte din hora, Unizon, NSP, Utan skyddsnät, Wonsa, Ångest- och Astamottagningen i Umeå, samt länsbesök i Värmland, Jönköping och Västerbotten.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

tjänsten saknar insatser anpassade speciellt för utsatta i prostitution eller sexuell exploatering. Även avsaknad av stöd till föräldrar har framhållits som ett problem.[88]

I SKR:s kartläggning (2020) av vården vid sexuellt våld nämns att det i regel är otydligt vilken vård som finns att tillgå i ett icke-akut skede, för såväl patienter som medarbetare i vården och andra aktörer, exempelvis socialtjänsten. Detta kan leda till att patienter skickas runt mellan verksamheter utan att få en ändamålsenlig vård och behandling.[89]

7.5.6 Tillgången till skydd, stöd och vård är ojämnt fördelad över landet

Flera aktörer har påpekat att det finns en sämre tillgång till specialiserat skydd och stöd samt specialiserad vård utanför storstäderna.[90] Detta är också något som framgår av Jämställdhetsmyndighetens kartläggning (2021)[91] och av en rapport från ChildX, Inte Din Hora och Ellencentret (2021)[92].

I SKR:s kartläggning (2020) av vården vid sexuellt våld anges att den psykosociala delen av omhändertagandet i ett akut skede ser mycket olika ut på olika platser i landet, till skillnad från den medicinska delen av det akuta omhändertagandet. I verksamheter som specialiserar sig på omhändertagandet efter sexuellt våld finns ofta tvärprofessionella strukturer som underlättar samordning av den psykosociala och medicinska uppföljningen, vilket skapar bättre förutsättningar för vården att ta en mer aktivt stödjande roll för patienter som annars skulle utebli från uppföljning.[93]

[88] Utan skyddsnät, Frälsningsarmén/Safe Haven, Storasyster, Ung Utsatt, Inte din hora, Ellencentret, Mikamottagningen Stockholm och CMV Umeå.
[89] SKR (2020). *Vården vid sexuellt våld*.
[90] Bland annat Storasyster, NSP, samt uppgifter vid länsbesök i Värmland.
[91] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel* (2021:23).
[92] Child10, Inte Din Hora, Ellencentret (2021). *Exploaterad men inte våldsutsatt – En nationell kartläggning av Sveriges Regioners vård för personer som utsatts för kommersiell sexuell exploatering*.
[93] SKR (2020). *Vården vid sexuellt våld*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

7.5.7 Påtalade brister i skydd, stöd och vård som erbjuds

Ett antal av de aktörer som utredningen har haft kontakt med har påtalat att det är vanligt att den som är utsatt i prostitution eller sexuell exploatering får behandling endast för olika symptom på dåligt mående och inte för orsaken till det dåliga måendet.[94] Wonsa menar att detta beror på bristande kunskap om trauma. Ångest- och Astamottagningen i Umeå menar i stället att det kan finnas så allvarliga hinder för traumabehandling att sådan inte kan ges, men att det inte innebär att personen lämnas helt utan stöd utan i stället får olika typer av förberedande stabiliserande stöd.

I SKR:s kartläggning (2020) av vården vid sexuellt våld konstateras att tillgängligheten till traumabehandling är låg för de patienter som behöver det, vilket bedöms vara en följd av otydlig roll- och ansvarsfördelning och långa väntetider. Kunskapen om adekvat behandling vid komplex problematik och traumatisering behöver öka. Vissa personer som utsatts för sexuellt våld utvecklar en komplex problematik där PTSD förekommer med associerade symptom eller psykiatrisk samsjuklighet. Den diagnosstyrda strukturen inom psykiatrin uppges medföra att dessa patienter sällan erbjuds en samlad vård, där insatser anpassas utifrån en helhetsbild av patientens individuella behov. Därtill beskrivs att det ofta saknas kunskap och resurser för att i tillräcklig utsträckning anpassa behandlingsinsatserna avseende såväl innehåll som längd vid komplex problematik och traumatisering.[95]

När det gäller sexuellt exploaterade barn har flera aktörer pekat på problem med att dessa barn omhändertas enligt LVU och placeras på olika typer av boenden.[96] Placering och inlåsning uppfattas av barnet som en bestraffning i stället för ett skydd, vilket i sig kan ha negativa konsekvenser för barnets mående. Placeringen kan också innebära att barnet förlorar den trygghet hen har haft i en nära kontakt med en bra förälder eller annan viktig vuxen. Att bli placerad tillsammans med andra barn som mår dåligt kan vidare medföra rädsla för de medboende eller att man ”smittas” av de andras dåliga mående. Bristande kompetens, bristande resurser, bristande tillsyn, avsaknad av eller för liten tillgång till behandlingsinnehåll under placeringen kan också

[94] ChildX, OKSE, Storasyster, Wonsa, SMC Pilen och regionkoordinatorer Bergslagen.
[95] SKR (2020). *Vården vid sexuellt våld*.
[96] Bland annat överlevare, Inte din hora, forskaren Maria Andersson Vogel, SiS, samt föräldrar till utsatta ungdomar.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

medföra att den sexuella exploateringen kan fortgå även under placeringen och att placeringen därmed inte innebär något egentligt skydd eller stöd eller någon egentlig vård, utan i stället förvärrar det placerade barnets situation. Det förekommer även att placerade barn utsätts för övergrepp av personal på boendet. När placerade barn påtalar olika typer av missförhållanden riskerar de dessutom att bli misstrodda.

En annan brist som påtalats av föräldrar till utsatta ungdomar är att föräldrar kan mötas av misstro från skola, socialtjänst och BUP och utestängas från planeringen av insatser för barnet, vilket gör det svårt för dem att hjälpa sitt barn på ett bra sätt. De har också påtalat att det getts alltför lite hjälp från till exempel BUP i ett tidigt skede, samt att sekretessen gentemot föräldrarna runt insatser för barnet, framför allt när barnet blir myndigt, gör det svårt för dem att hjälpa barnet som är för skört för att klara sig självt.

7.5.8 Brister i struktur, samordning, helhetstänkande och långsiktighet

Bristande styrning och samordning

Vid bland annat våra möten med socialchefer och vid länsbesöken i Jönköping och Västerbotten har det påpekats att det inte är tydligt för kommunerna och regionerna vilket ansvar de har för utredningens målgrupper och hur de ska arbeta med denna typ av utsatthet. De har framhållit att utsatthet i prostitution eller sexuell exploatering inte anges specifikt i socialtjänstlagen, så som våld i nära relation gör, och att de inte heller ingår i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd. Där behandlas endast våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck trots att även utredningens målgrupper ingår i området mäns våld mot kvinnor. Utredningens målgrupper ingår inte heller i vårdens nationella och regionala programområden. Vid länsbesöken har även framhållits brist på rutiner och samverkan när det gäller utredningens målgrupper, samt brist på metodstöd och riskbedömningsinstrument. Vid dessa har även pekats på att det är svårt att samverka med polisen kring utsatta i prostitution eller sexuell exploatering, när polisen inte har fast avsatta resurser som arbetar med prostitution och människohandel.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Även andra aktörer har framhållit att det är svårt att hitta någon som tar ett tydligt ansvar för personer utsatta i prostitution eller sexuell exploatering och att det är en grupp som faller mellan stolarna. Det har påpekats att vården är alltför fyrkantig, att socialtjänsten arbetar i stuprör och att det saknas samordning mellan socialtjänst, vård, polis och civilsamhälle. Därutöver har det lyfts fram att det stöd som har getts till ett utsatt barn avslutas när barnet fyller 18 år, utan överlämning till stöd och vård som kan erbjudas den som är vuxen.[97]

Även i Jämställdhetsmyndighetens kartläggning (2021) konstaterades att det finns en otydlighet om vem som har ansvar att erbjuda insatser till målgruppen och att personer med erfarenhet av prostitution och människohandel för sexuella ändamål som myndigheten talat med upplever att deras erfarenheter ofta osynliggörs eller anses vara någon annans ansvarsområde. Flera utsatta upplever enligt den kartläggningen till exempel en otydlighet när det gäller socialtjänstens och psykiatrins ansvar att erbjuda vård- och stödinsatser till personer utsatta för sexuell exploatering, prostitution och människohandel. Flera av de yrkesverksamma som intervjuades i den kartläggningen menade också att det saknas en fungerande struktur för samordning av stöd, skydd och vård för personer utsatta för prostitution.[98]

Även SKR framhöll i sin kartläggning av vården vid sexuellt våld (2020), att ansvarsfördelningen mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten ofta uppfattas som otydlig för personer med behov av insatser från flera aktörer.[99]

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys konstaterar i sin Analysplan 2023 att det finns flera områden där individ- och familjeomsorgen inte lyckas möta sina målgruppers behov, till exempel när det gäller möjligheten att få stöd för personer med erfarenhet av att sälja sex, och att ansvarsfördelningen mellan vård och socialtjänst för denna målgrupp är oklar, trots att det ofta är kopplat till en komplex behovsbild och därmed medför behov av insatser från olika aktörer.[100]

Barnahus har av flera aktörer framhållits som en bra samverkansform kring utsatta barn, men det har också påtalats att den samverkansformen när det gäller vård och behandling ofta inte innefattar något mer än ett akut krisstöd. I det sammanhanget har också fram-

[97] Bland annat Storasyster, Stiftelsen Allmänna barnhuset, föräldrar till utsatta ungdomar, NSP, Frälsningsarméns skyddade boende Lyktan, Talita och Inte din hora.
[98] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel* (2021:23).
[99] SKR (2020). *Vården vid sexuellt våld*.
[100] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2023). *Analysplan 2023*, s. 25 och 27.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

hållits att det saknas riktlinjer för Barnahusen och att barnpsykiatri ofta saknas. Det har också påpekats att det inte finns något Barnahus norr om Umeå. Vidare har det framhållits som ett problem att alla sexuellt exploaterade barn inte hänvisas till Barnahus, ibland på grund av att polisen har olika organisation för olika brottstyper och ibland för att sexuellt exploaterade barn inte ingår i Barnahusets uttalade målgrupp.[101]

Brist på helhetstänkande, långsiktighet och ekonomiskt stöd

Flera aktörer har påpekat att den som är utsatt i prostitution eller sexuell exploatering många gånger har en komplex problematik, med exempelvis även skadligt bruk och beroende, mobbning, ätstörning eller ångest och bakomliggande trauman (ofta sexuella övergrepp tidigare i livet), vilket gör att det krävs ett helhetstänkande för att effektivt kunna hjälpa personen, vilket i dag ofta saknas.[102]

Det har också framhållits som ett problem att stödet till utsatta personer generellt sett är för kortsiktigt och att socialtjänstens insatser saknar den långsiktighet som behövs för att på ett varaktigt sätt hjälpa någon ur utsatthet i prostitution eller sexuell exploatering.[103]

Mikamottagningen i Stockholm har påpekat att den som är utsatt men inte bedöms ha ett skyddsbehov ofta blir helt utan såväl skydd som stöd.

Flera aktörer har som ett viktigt hinder framhållit att det är svårt för en person som vill lämna prostitution att få det ekonomiska bistånd som hen kan behöva under övergångsperioden till annan försörjning. Skälet till detta är att socialtjänsten kanske inte beviljar ekonomiskt bistånd om personen haft inkomster av något slag under de senaste tre månaderna. Bristen på ekonomiskt stöd kan göra det omöjligt för den som vill lämna prostitutionen att göra det.[104]

[101] Bland annat Barnafrid och CMV Umeå.
[102] Bland annat Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Ung Utsatt, Mikamottagningen Stockholm, Talita, Attention, MFD, Qjouren Väst, Frälsningsarmén/Safe Haven, SMC Pilen, Mikamottagningen Göteborg och Ångest- och Astamottagningen Umeå.
[103] Frälsningsarméns skyddade boende Lyktan och Talita.
[104] Bland annat Talita, Inte din hora, Red Umbrella Sweden och Utan skyddsnät.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

7.5.9 Sammanfattande synpunkter

Sammanfattningsvis kan konstateras att brister har påtalats när det gäller framför allt identifiering, kunskap om utsattheten och bemötande, brist på icke-akut vård, ojämn tillgång till vård över landet, brist på traumabehandling, otydlighet i ansvarsfördelning och brist på samordning. De brister och hinder som har lyfts av de aktörer utredningen varit i kontakt med stämmer väl med de brister och hinder som har lyfts i olika tidigare rapporter och undersökningar som legat till grund för utredningens direktiv. De speglar också väl resultaten från utredningens enkäter till kommuner och regioner.

7.6 Efterfrågade åtgärder för bättre skydd, stöd och vård

I våra möten med olika aktörer har de inte bara pekat på brister och hinder utan även lämnat olika förslag eller önskemål för att åtgärda bristerna och minska inverkan av de olika typer av hinder de har lyft fram. Här nedan sammanfattas olika typer av åtgärder som har efterfrågats i våra möten med olika aktörer, dels med särskild inriktning på barn, dels med inriktning på både barn och vuxna.

7.6.1 Åtgärder som avser barn

Förbättrad identifiering av utsatta barn

För att barns utsatthet för sexuell exploatering i högre grad än i dag ska kunna upptäckas, har det efterfrågats åtgärder för förbättrad kunskap och medvetenhet om denna typ av utsatthet dels bland barn och deras föräldrar, dels bland yrkesverksamma som kommer i kontakt med barn. Vidare har det efterfrågats att yrkesverksamma som kommer i kontakt med barn ställer rutinmässiga frågor om denna typ av våldsutsatthet och att ett mer aktivt uppsökande arbete sker på arenor där barn befinner sig, särskilt på digitala plattformar, vilket kräver metodstöd. Det har också efterfrågats ”ingångar” med ”låg tröskel”

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

där barn själva kan söka hjälp. Dessa måste vara kända och lättillgängliga för barn och unga med möjlighet till anonymitet.[105]

Skolan och elevhälsan, samt barn- och ungdomshälsan och ungdomsmottagningarna har lyfts fram som viktiga aktörer för tidig upptäckt. Det har i det sammanhanget pekats på vikten av att misstänkt utsatthet anmäls till socialtjänst och polis. Ett screeningverktyg som har lyfts fram som ett bra exempel för rutinmässiga frågor är verktyget SEXIT. När det gäller upptäckt genom frågor har det framhållits att det är viktigt att sådana frågor ställs inte bara en gång utan vid flera tillfällen och på olika sätt, för att den som är utsatt ska få tid på sig att våga berätta.

Skydd, stöd, vård och samordning

I våra olika kontakter har det framförts olika synpunkter på hur skydd, stöd och vård bör utformas och samordnas för att vara barnvänligt och effektivt. Vi nämner några sådana här.

Ungdomsjouren i Stockholm har pekat på vikten av att ett utsatt barn får omedelbart skydd och lyfts bort från en skadlig situation, samt framhållit vikten av att föräldrarna får stöd för att kunna skydda barnet. De har även pekat på att det är viktigt med ordnade rutiner för ett utsatt barn och att barnet måste få ett ordnat boende om det inte fungerar med det stöd barnet får hemifrån.

Föräldrar till utsatta barn och unga som utredningen har talat med har framhållit att ett utsatt barn behöver mycket och bra hjälp i ett tidigt skede, så att situationen inte förvärras. De har också pekat på vikten av att involvera ”bra” föräldrar i utformningen av stödet till ett utsatt barn, att barn och föräldrar bör tillfrågas om vilka behov de har och vilken hjälp de vill ha, att barn och föräldrar bör ses som en enhet som ska få hjälp och att föräldrarna ses som en resurs för barnet. De har vidare framhållit vikten av att inte bryta barnets relation till en bra förälder eller andra viktiga vuxna genom insatser till barnet och nämnt inläggning eller boende för det utsatta barnet tillsammans med en förälder samt patientstyrd inläggning som bra

[105] Aktörer som har efterfrågat sådana åtgärder är bland annat överlevare och civilsamhällesorganisationer som Inte Din Hora, Alltid sedd, Storasyster, ChildX, OKSE, ECPAT och Ellencentret, samt Barnafrid och Stiftelsen Allmänna Barnhuset. Även aktörer som Skolverket, företrädare för ungdomsmottagningar, socialchefer samt aktörer vi träffat vid länsbesöken i Jönköping, Värmland och Västerbotten har efterfrågat detta.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

alternativ. De har också efterfrågat traumamedveten omsorg för barnen och att yrkesverksamma i stöd och hjälp skapar relationer till den som är utsatt. De har även efterfrågat stöd eller avlastning till föräldrar för att dessa ska förmå att hjälpa barnet så lång tid som krävs.

Något som efterfrågas är lättillgängligt, flexibelt och individanpassat specialiserat stöd utan trösklar i form av villkor, som är tillgängligt för barn och unga i hela landet, till exempel i form av specialiserade lågtröskelmottagningar som Mikamottagningarna eller specialiserade ungdomsmottagningar som Ung Utsatt i Göteborg.[106] Här kan också nämnas att forskaren Maria Andersson Vogel har framhållit att socialtjänstens insatser till bland annat barn i utredningens målgrupper behöver ges tidigare än i dag och i samarbete mellan socialtjänst, skola och barn- och ungdomspsykiatri, vara mer individanpassade och flexibla än i dag och anpassas till barnets behov, samt att barns och ungas egna uppfattningar om vad som är problemet måste beaktas i valet och utformandet av insatser. Detta för att undvika tvångsplaceringar vid låsta avdelningar.[107]Aktörer som Novahuset, ChildX, OKSE och Ung Utsatt har föreslagit att specialiserat stöd samlas på regional nivå, där olika typer av stöd kan samordnas. ECPAT har efterfrågat insatser som är anpassade för hbtqi-personer och även insatser som är anpassade för personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

Flera aktörer har framhållit vikten av att det görs en bedömning av om den som är utsatt för sexuell exploatering behöver behandling för PTSD på grund av trauman före eller under utnyttjandet och att den som behöver det får tillgång till behandling anpassad för den utnyttjades särskilda problematik.[108] Samtidigt har den stora betydelsen av socialt stöd framhållits av till exempel Novahuset.

Flera aktörer har efterfrågat någon typ av ”spindel i nätet” för det utsatta barnet – en ”fokalpunkt” som kan driva barnets sak. Andra har formulerat funktionen som en kontaktperson, eller stödkontakt som kan bygga en relation till den som är utsatt, eller en koordinator eller samordnare för barnet och familjen som är kunnig på området

[106] Bland annat Ellencentret, Alltid sedd, Storasyster, ChildX och OKSE.
[107] Se även Andersson Vogel, M. (2020), *Disciplinering, femininitet och tvångsvård. Tjejers vardag vid särskilda ungdomshem*, s. 170.
[108] Bland annat Barnafrid, Ung Utsatt, SMC Pilen, Ungdomsjouren Stockholm, Ellencentret, Novahuset, Storasyster och Inte Din Hora.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

och har överblick och kan följa barnet över tid och som lyssnar och förstår.[109]

I de fall LVU-vård anses nödvändig har det framhållits att sådan vård måste ha resurser och innehålla kompetens för och vara anpassad för denna typ av utsatthet och barnets behov, samt kunna förhindra att övergreppen fortsätter under pågående vård.[110]

Särskilt om kedjan av stödinsatser

Flera aktörer har framhållit vikten av en sammanhängande kedja av stödinsatser från det att ett sexuellt exploaterat barn upptäcks tills barnet mår bra. De har pekat på att barnet får inte lämnas i ett vakuum mellan olika ingripanden och insatser och att stödet måste vara långsiktigt och holistiskt. Det behövs en fast och tät kontakt med exempelvis en terapeut och en ungdomsmottagning som följer barn och föräldrar över tid, där barnet inte flyttas runt mellan olika ställen och där insatser och fungerande kontakter inte bryts när barnet fyller arton år.[111]

Särskilt om samordning och om Barnahus

Flera aktörer har framfört önskemål beträffande samordning i Barnahus.[112] Det som har efterfrågats är att sexuellt exploaterade barn ska ingå i målgruppen för alla Barnahus, att Barnahusen blir fler och att de höjer sin kompetens i fråga om sexuell exploatering. Vidare har det framförts önskemål om en utveckling av Barnahusens verksamhet till att även erbjuda mer långsiktigt stöd och behandling med fokus på den psykiska hälsan, enligt modellen ”Det fjärde rummet”[113]. En förälder till en utsatt ungdom har föreslagit att en psykolog alltid ska lyssna vid barnförhör med den som är sexuellt exploaterad och att

[109] Bland annat Stiftelsen Allmänna Barnhuset, ChildX, OKSE, Storasyster, Ungdomsjouren Stockholm, Ellencentret och föräldrar till utsatta ungdomar.
[110] RFSU och Sveriges kvinnoorganisationer. Se även Andersson Vogel, M. (2020), *Disciplinering, femininitet och tvångsvård. Tjejers vardag vid särskilda ungdomshem*, s. 170 f.
[111] Bland annat Ungdomsjouren Stockholm, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Inte Din Hora, ECPAT, ChildX, OKSE och föräldrar till utsatta ungdomar.
[112] ChildX, OKSE, Unizon, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Barnahus i Jönköping, Umeå och Värmland, Barnafrid, samt föräldrar till utsatta ungdomar.
[113] Stiftelsen Allmänna Barnhuset (2019). *Det fjärde rummet – en modell för stöd och behandling för barn som utsatts för våld eller övergrepp*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

barnet sedan får ha fortsatt kontakt med den psykologen och därmed inte behöva berätta allt en gång till.

Även i övrigt har aktörer vi talat med efterfrågat mer samordning runt målgruppen.[114] Det som har nämnts är en mer systematisk samordning inom lämpliga geografiska områden, mellan skola, polis, socialtjänst, och hälso- och sjukvård, samt samverkan mellan civilsamhälle och myndigheter. Det har också framhållits vikten av att det framgår vilket specifikt ansvar var och en har i en sådan samverkan.

Kunskap och metodstöd för yrkesverksamma

Ett antal av de aktörer vi har talat med har efterfrågat ökad kunskap och metodstöd för yrkesverksamma.[115] Ökad kunskap behövs för personal som möter barn inom bland annat vården och olika myndigheter. Det har framhållits att alla yrkesverksamma som möter barn inte behöver ha en behandlande kunskap, men att alla bör ha en allmän förståelse för vad sexuell utsatthet innebär och kunna identifiera sexuellt exploaterade barn samt kunna hänvisa vidare till stöd och hjälp. Även enkla metodstöd och riskbedömningsinstrument för yrkesverksamma har efterfrågats både för det akuta skedet och för tiden därefter.

Riktlinjer för Barnahus och ungdomsmottagningar

Vid våra länsbesök i Värmland, Jönköping och Västerbotten har nationell styrning av Barnahusens verksamhet efterfrågats, när det gäller organisation och innehåll, för att göra dem mer likvärdiga över landet. Dock utan att begränsa utvecklingen hos de Barnahus som kommit längst. Barnafrid har nämnts som lämplig samordnare av Barnahus nationellt. Även nationella riktlinjer och nationell styrning av ungdomsmottagningarna är något som har efterfrågats vid länsbesök i Värmland och även av FSUM.

[114] Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Barnafrid, Skolverket, ECPAT och ungdomsmottagning i Värmland.
[115] Bland annat ChildX, OKSE, Ellencentret, Novahuset, Barnafrid, Stiftelsen Allmänna Barnhuset och föräldrar till utsatta ungdomar.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Ekonomiskt stöd till föräldrar

Föräldrar till utsatta ungdomar har framfört till oss att den som är förälder till ett sexuellt exploaterat barn bör få rätt till ersättning för vård av barn även efter det att barnet fyllt arton år, om hen då behöver fortsatt hjälp från sina föräldrar för att kunna ta sig ur utsattheten.

7.6.2 Åtgärder som avser både barn och vuxna

Förbättrad identifiering av utsatta

Liksom nämnts när det gäller barn, har aktörer vi talat med efterfrågat åtgärder för förbättrad kunskap och medvetenhet bland yrkesverksamma om denna typ av våldsutsatthet och att yrkesverksamma som kan möta utredningens målgrupper i ökad utsträckning rutinmässigt frågar om sådan våldsutsatthet. Även ett utökat och mer traumamedvetet uppsökande arbete har efterfrågats och lågtröskelingångar till stöd, samt tydligt inkluderande information på flera olika språk på socialtjänsternas hemsidor där det framgår vart den som är utsatt kan vända sig och vilken hjälp man kan få.[116]

Något som särskilt har lyfts fram är att yrkesverksamma som möter personer i prostitution eller sexuell exploatering behöver ha kunskap om neuropsykiatriska och intellektuella funktionsnedsättningar och hur dessa funktionsnedsättningar skiljer sig åt. Det har även nämnts att personer med sådana funktionsnedsättningar kan behöva kontinuerlig och återkommande utbildning om vad som är en hälsosam relation, till exempel genom VIP-programmet.

SEXIT har även här framhållits som ett gott exempel på rutinmässigt frågeställande. Överlevare har påpekat att frågor måste ställas på ett sätt som inte är dömande utan sakligt och välinformerat. Ångest- och Astamottagningen i Umeå har framhållit vikten av att frågor om denna typ av våldsutsatthet ställs flera gånger över tid, och inte bara vid en inledande kontakt.

[116] Bland annat Attention, MFD, NCK, Inte Din Hora, SMC Pilen, uppgifter vid länsbesöken i Värmland och Jönköping bland annat från BESAM, regionkoordinatorer, socialtjänst och tjejjour, Mikamottagningen Göteborg, RFSU och Red Umbrella Sweden.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Skydd, stöd och vård

Flera av de aktörer vi har talat med har framhållit vikten av att den som är utsatt och själv söker hjälp eller upptäcks på annat sätt får ett bra bemötande och rådgivning som inte stigmatiserar.[117]

RFSL, RFSL Ungdom och Red Umbrella Sweden har särskilt framhållit vikten av att stöd som ges är könsneutralt, religiöst och ideologiskt oberoende samt att hbtqi- och transkompetens finns. MFD har framhållit att det kan finnas behov av kommunikationsstöd, exempelvis bildstöd, vid kommunikation med den som har en intellektuell funktionsnedsättning. Attention har nämnt behovet av tydligt, neutralt och lågaffektivt bemötande.

För att sexuellt exploaterade personer som bara är tillfälligt i Sverige ska kunna få nödvändigt skydd och stöd samt vård, har Frälsningsarmén/Safe Haven och Plattformen Civila Sverige mot människohandel framhållit vikten av att dessa personer inte avvisas och att de får längre tid för reflektion och återhämtning än vad som nu är fallet.

Många aktörer har framhållit vikten av hjälp- och stödinsatser med låg tröskel.[118] Det har särskilt nämnts att stöd och hjälp till den som är utsatt inte får villkoras av att utnyttjandet har upphört, av drogfrihet eller av att den som är utsatt deltar i en rättsprocess. Möjlighet till anonymitet och chattfunktioner har angetts vara viktiga delar i lågtröskelstöd och civilsamhället har framhållits som en bra första ingång till stöd och motivation att söka och ta emot hjälp. Ungdomsmottagningar, Mikamottagningar och mottagningar för våldsutsatta har lyfts fram som bra lågtröskelstöd för den som är utsatt. Stöd som avser skademinimering har nämnts som ett sätt att bygga förtroende och ge motivation till att söka vidare hjälp.

Bland annat Wonsa och NCK har framhållit vikten av att den som är utsatt i prostitution eller sexuell exploatering erbjuds stöd och hjälp direkt när sådan efterfrågas, utan lång väntetid. Andra aktörer har även pekat på vikten av att erbjuda hjälp flera gånger och i olika skeden.[119]

---

[117] Detta har bland annat nämnts vid våra länsbesök i Värmland och Jönköping och av Red Umbrella Sweden.

[118] Bland annat Räddningsmissionen Göteborg, Mikamottagningen Stockholm, socialchefer vi varit i kontakt med, RFSU, RFSL och RFSL Ungdom, aktörer vi träffat vid länsbesök i Värmland och Jönköping, Red Umbrella Sweden, Unizon, Inte Din Hora, Plattformen Civila Sverige mot människohandel.

[119] Länsbesök i Jönköping (ungdomsmottagning, Hälsohögskolan, Kvinnokliniken).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Flera aktörer vi har talat med anser att specialiserat stöd bör ges vid Mikamottagningar eller motsvarande mottagningar över hela landet.[120] Andra har förordat att specialiserat stöd ges samlat vid mottagningar för en bredare målgrupp, exempelvis för sexuellt våld, eller våld generellt eller att hjälp för denna typ av våldsutsatthet skulle kunna kopplas ihop med det existerande arbetet mot våld i nära relation, eftersom båda grupperna har samma typ av hjälpbehov.[121]

Många har efterfrågat stöd som tar ett helhetsgrepp om varje utsatt persons komplexa problematik och samlade behov. Som viktiga delar har nämnts tryggt boende, traumamedveten omsorg, rehabiliterande sysselsättning i form av praktik, arbetsträning/arbete eller andra meningsfulla aktiviteter och ett socialt sammanhang, gärna samlat på en och samma plats. Det har särskilt framhållits att stödet måste vara långsiktigt och inte bara hjälpa den som är utsatt ut ur prostitution utan även in i en ny meningsfull tillvaro. Stödet kan behöva pågå även efter en längre period av boende och utslussning för att motverka ny utsatthet.[122]

Det har även framhållits att behoven ser olika ut för olika personer och att stödet därför måste vara flexibelt och kunna anpassas till varje enskild individs situation. Det har bland annat nämnts att den som befinner sig endast tillfälligt i Sverige och den som varaktigt bor här i landet kan behöva olika typer av stöd för att ta sig ur prostitution eller sexuell exploatering och att den som inte har eller får rätt att stanna i Sverige även behöver hjälp med återvändande till sitt hemland.[123]

När det gäller vård för psykiska problem har flera aktörer framhållit vikten av att den som är utsatt får hjälp för grundorsaken eller kärnan till problemet och inte bara med synliga symptom och även att den som måste vänta på traumaterapi behöver få annan typ av hjälp under väntetiden.[124]

Liksom för barn har flera aktörer framhållit behovet av en funktion som kan vara ”spindeln i nätet” för den som söker hjälp ur pro-

[120] Plattformen Civila Sverige mot människohandel, Mikamottagningen Stockholm, länsbesök i Jönköping (handläggare våld i nära relation vid lokal socialtjänst).
[121] Uppgifter vid länsbesöken i Västerbotten och Jönköping.
[122] Bland annat RFSU, MFD, Mika Hälsa, RFSL, Qjouren Väst, NSP, Rosenlundstödet, Frälsningsarméns skyddade boende Lyktan och Safe Haven, Inte Din Hora, MFD, länsbesök i Västerbotten (kvinnojourer och CMV Umeå) och Värmland (regionkoordinator).
[123] Bland annat Talita, Qjouren Väst, Mikamottagningen Göteborg, Sveriges kvinnoorganisationer och Räddningsmissionen Göteborg.
[124] Mikamottagningen Göteborg, överlevare, regionkoordinatorer Bergslagen.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

stitution eller sexuell exploatering; en kontaktperson, ett hjälp-jag, en sammanhållande insatspunkt eller en case manager.[125]

Ekonomiskt stöd

Flera aktörer har särskilt framhållit behovet av ekonomiskt stöd för den som vill lämna prostitution eller sexuell exploatering och att tidigare inkomster från prostitution inte bör hindra att socialtjänsten beviljar ekonomiskt bistånd.[126] Red Umbrella Sweden har efterfrågat hjälp med till exempel buss- eller tågbiljetter till exempelvis läkarbesök, eller matkuponger till den som inte kan beviljas ekonomiskt stöd i pengar.

Samordning, styrning och resurser

Många av de aktörer vi har talat med har efterfrågat ökad samordning och styrning av framför allt socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med utredningens målgrupper.

För socialtjänstens del har flera efterfrågat styrning och stöd från Socialstyrelsen avseende ansvaret för målgrupperna.[127] Vid våra länsbesök i Jönköping och Västerbotten har det förts fram att det behövs tydliga föreskrifter och allmänna råd för utredningens målgrupper, så som det finns för våld i nära relation, samt att brottsofferparagrafen (5 kap. 11 § SoL) kan behöva ändras till att omfatta även dessa målgrupper. För såväl socialtjänst som hälso- och sjukvård har det efterfrågats ett tydligt utpekat ansvar för stöd och vård till utredningens målgrupper.[128] Utrednings- och/eller riskbedömningsinstrument anpassade för prostitution eller sexuell exploatering är något som har efterfrågats av flera aktörer.[129] När det gäller hälso- och sjukvården har flera aktörer efterfrågat vårdmodeller, vårdplaner eller vårdprogram för utredningens målgrupper, antingen egna sådana

[125] Bland annat Frälsningsarmén/Safe Haven, Räddningsmissionen, Talita, NSP, Mikamottagningen Stockholm.
[126] Bland annat Frälsningsarmén/Safe Haven, Mikamottagningen Göteborg och RFSU.
[127] Bland annat Mikamottagningen Göteborg, Inte Din Hora, uppgifter vid länsbesök i Jönköping och Västerbotten.
[128] Socialchefer, länsbesök i Jönköping, IVO och överlevare.
[129] Räddningsmissionen, Qjouren Väst, Mikamottagningen Stockholm, länsbesök i Värmland (regionkoordinator och handläggare i socialtjänst).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

eller att de arbetas in i befintliga nationella och regionala programområden.[130]

Flera aktörer har efterfrågat samverkan mellan socialtjänst och psykiatri (kommun och region) och en tydlig ansvarsfördelning mellan dessa.[131] Även en formaliserad samverkan mellan kommuner och samordning mellan polisområden har efterfrågats och en kontaktperson eller en centralt placerad koordinator/samordnare för prostitution och människohandel i varje kommun.[132] Också vikten av samarbete med civilsamhället har framhållits av bland annat RFSU och vid våra länsbesök i Jönköping och Västerbotten. Vid vårt länsbesök i Jönköping har även påtalats att det behövs en tydlig struktur även för det långsiktiga stödet, där många aktörer samverkar.

De socialchefer som utredningen talat med har framhållit att det behövs nationella riktlinjer för vad som ska ingå i ett exitprogram, men att dessa inte får vara för detaljerade då det är så komplext vad varje person behöver och man måste kunna ta ett helhetsgrepp kring varje person. Det som kan behövas är en verktygslåda med metoder. De har även nämnt att ett exitprogram kan byggas in i samverkansstrukturer som redan finns och att detta skulle kunna ingå i det ordinarie arbetet inom socialtjänsten och att det viktiga är att utsatta i prostitution och sexuell exploatering är en utpekad målgrupp för stöd och hjälp. De har vidare påtalat behovet av samverkan över hela landet för metodutveckling och nätverk för att hålla ihop en samlad kompetens på området och att stöd måste ges till kommunerna, samt behovet av långsiktigt ansvar och finansiering.

Även behovet av resurser till ungdomsmottagningar och Mikamottagningar och öronmärkta resurser till traumavård för utredningens målgrupper och andra sexuellt utsatta är något som har lyfts fram.[133]

[130] SMC Pilen, länsbesök i Värmland och Västerbotten.
[131] Mikamottagningen Göteborg, överlevare, socialchefer, IVO, länsbesök i Jönköping och Västerbotten.
[132] Länsbesök i Västerbotten och Jönköping.
[133] RFSU, Inte Din Hora, Mika Hälsa och överlevare.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Kunskap hos yrkesverksamma

Flera olika aktörer har efterfrågat ökad kunskap om trauma och PTSD hos olika professioner, bland annat inom vård och psykiatri.[134] Det har också påpekats att barnsjukvård, samt barn- och vuxenpsykiatri behöver utvecklas och få höjd kompetens på området sexuell exploatering och prostitution och att även personal inom SiS bör få ökad kunskap på området.[135] Andra aktörer har lyft fram att frågor om mäns våld mot kvinnor och till exempel dissociation bör ingå i olika relevanta högskoleutbildningar.[136] Kompetenshöjning har även efterfrågats av de socialchefer som utredningen haft kontakt med.

[134] Qjouren Väst, överlevare, NCK och BESAM Värmland.
[135] RFSL, RFSL Ungdom, Inte Din Hora och Statens institutionsstyrelse.
[136] Överlevare samt länsbesök i Värmland (BESAM).

8 Sverige uppfyller inte sina internationella åtaganden

I utredningsuppdraget ingår som en tredje del att bedöma hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd och återvändande för offer för människohandel. De internationella åtaganden vi beskrivit i kapitel 3 har dock betydelse även för övriga personer i utredningens målgrupper. I detta kapitel sammanfattar vi vilka internationella åtaganden som gäller för målgrupperna och vår bedömning av hur väl Sverige lever upp till dessa åtaganden.

8.1 Personer utsatta för prostitution och barn utsatta för sexuell exploatering

8.1.1 Åtaganden

Som beskrivits i kapitel 3, har Sverige genom olika konventioner och instrument åtagit sig att bekämpa handel med kvinnor och utnyttjande av kvinnor i prostitution, samt att avskaffa alla former av våld mot kvinnor och barn, inklusive sexuellt utnyttjande eller exploatering.

När det gäller mera konkreta åtaganden mot utsatta kvinnor och barn, har Sverige genom Istanbulkonventionen åtagit sig att *skydda den som utsatts för våld* i konventionens mening[1] *mot ytterligare våldshandlingar*. Detta innefattar ett krav på att personer utsatta för våld i konventionens mening också identifieras. I barnkonventionen anges uttryckligen att det i åtagandet att skydda barn mot våld också ingår

[1] Med begreppet våld mot kvinnor avses enligt artikel 3 i konventionen i svensk översättning ”ett brott mot de mänskliga rättigheterna och en form av diskriminering av kvinnor och avser varje fall av könsrelaterat våld som leder till, eller troligen kommer att leda till, fysisk, sexuell, psykisk eller ekonomisk skada eller fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt lidande för kvinnor, inbegripet hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande, oavsett om det sker i ett offentligt eller privat sammanhang”.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ett åtagande att identifiera den som utsatts eller utsätts för våld. Att den som utsatts för våld *identifieras* är alltså ett första steg för att kunna uppfylla övriga åtaganden gentemot utredningens målgrupper.

Kvinnor och flickor som utsatts för våld i Istanbulkonventionens mening ska också, oberoende av om de vill göra en anmälan eller vittna mot förövaren, få tillgång till *tjänster för återhämtning* (rådgivning, ekonomiskt bistånd, boende, utbildning, fortbildning, hjälp att hitta anställning). De ska även ges tillgång till *hälso- och sjukvård och socialtjänst med resurser och utbildning* för att hjälpa och hänvisa dem vidare. De ska vidare få tillgång till *omedelbara, kort- och långsiktiga specialiserade stödtjänster, med lämplig geografisk spridning,* lämpliga och lättillgängliga *skyddade boenden*, nationell *hjälptelefon* för rådgivning, samt *mottagningscenter* för medicinsk och rättsmedicinsk undersökning, traumastöd och rådgivning.

När det gäller barn finns genom barnkonventionen och dess fakultativa protokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi ett åtagande att *främja barnets fysiska och psykiska rehabilitering, återhämtning, tillfrisknande samt sociala återanpassning* och att vidta alla möjliga åtgärder för att *lämpligt bistånd* ska ges till barnet, *inbegripet fullständig återanpassning i samhället och fullständig fysisk och psykisk återhämtning*.

För barn som utsatts för sexuell exploatering har Sverige genom Lanzarotekonventionen åtagit sig att säkerställa att personer som har regelbundna kontakter med barn inom till exempel skola och sjukvård har tillräckliga kunskaper om *sexuell exploatering av barn*, vilket innefattar kunskap om *metoder för att identifiera offer* och om *hur man anmäler misstanke* om sådan exploatering. Sverige har också åtagit sig att *säkerställa samordning mellan myndigheter* på nationell och lokal nivå som har ansvar för skydd mot sexuell exploatering. Konventionen ålägger också Sverige att fastställa *effektiva sociala program och inrätta sektorsövergripande strukturer för nödvändigt stöd till barn* som är offer för sexuell exploatering, samt att vidta åtgärder för att *hjälpa brottsoffer på lång och kort sikt i deras psykiska och psykosociala återhämtning*.

Genom EU-direktivet om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi finns en skyldighet att ge *skydd och stöd till sexuellt exploaterade barn före, under och efter straffrättsliga förfaranden*. De ska få hjälp och stöd så att de kan utöva sina rättigheter enligt direktivet och enligt de generella EU-reglerna för brottsoffer, utan villkor av att de samarbetar i rätts-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

processen, efter en individuell bedömning av deras särskilda omständigheter och med hänsyn till deras egna synpunkter, behov och problem. De ska också få juridiskt stöd i rättsprocessen och förhöras på visst sätt anpassat för barn.

De nu beskrivna internationella åtagandena omfattar när det gäller utnyttjade vuxna, enligt sin ordalydelse, enbart kvinnor. Detta har sin förklaring i att de utgör en del i det internationella arbetet för jämställdhet och mot kvinnors och barns historiska och strukturella underordning. En majoritet av de personer som utnyttjas i prostitution eller på andra sätt exploateras sexuellt är också enligt tillgänglig forskning kvinnor och flickor. Formellt sett omfattar således Sveriges åtaganden enligt dessa olika internationella dokument endast skyddet av kvinnor och barn. Det är dock självklart i en svensk kontext att också män, pojkar och personer som ingår i gruppen hbtqi har rätt till samma skydd, hjälp och stöd när de identifieras som utsatta i prostitution eller på andra sätt sexuellt exploaterade. När vi i det följande beskriver de brister vi funnit använder vi, med utgångspunkt i de internationella dokumenten samt i tillgängliga inhemska undersökningar, i huvudsak beteckningarna kvinnor, flickor och barn. Detta ska dock inte läsas exkluderande. De brister som beskrivs i detta avsnitt gäller samtliga utsatta, oavsett könstillhörighet eller könsidentitet.

8.1.2 Sverige uppfyller i dag inte dessa internationella åtaganden

Det är enligt internationella studier ett faktum att kvinnor i prostitution så gott som alltid varit utsatta för någon form av fysiskt eller sexuellt våld i samband med prostitutionen (se avsnitt 5.2). Enligt svenska undersökningar bland unga är det också mycket vanligt att flickor som utnyttjats av sexköpare också tidigare i livet varit utsatta för sexuella övergrepp (se avsnitt 5.2.2). Unga flickor som vänder sig till Ellencentret vittnar återkommande om att det förekommer grovt våld och förnedring från männen i samband med den sexuella exploateringen. Även om prostitution i sig inte pekas ut som en form av våld i Istanbulkonventionen bör man mot den här bakgrunden utgå från att en person som utnyttjas i prostitution också har varit utsatt för våld i Istanbulkonventionens mening, antingen tidigare i livet eller i samband med prostitutionen. Istanbulkonventionen innebär att vuxna utsatta i prostitution behöver identifieras för att kunna ges

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

tillgång till det skydd och stöd samt den vård som föreskrivs i konventionen.

När det gäller barn som utnyttjas i sexuell exploatering är de alltid våldsutsatta brottsoffer och ska identifieras för att kunna erbjudas skydd, stöd, vård och rehabilitering i enlighet med vad som anges i barnkonventionen och dess fakultativa protokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi, men även i den omfattning som krävs enligt övriga ovan nämnda instrument.

Vi har i kapitel 7 konstaterat brister som innebär att Sverige inte lever upp till sina internationella åtaganden när det gäller identifiering av vare sig sexuellt exploaterade barn eller våldsutsatta kvinnor i prostitution. Bristerna i detta avseende består dels i att uppsökande verksamhet bedrivs i mycket begränsad omfattning såväl fysiskt som digitalt, dels i att yrkesverksamma som kommer i kontakt med dessa personer saknar nödvändig kunskap om utsattheten och om sitt ansvar för att ställa frågor och identifiera våldsutsatta för att därmed kunna se till att rätten till skydd, stöd, vård och rehabilitering kan tillgodoses.

När det gäller utländska personer som inte är EES-medborgare finns också exempel på en tillämpning av utlänningslagens regel i 8 kap. 3 § första stycket 2 som innebär att kvinnor i prostitution avvisas, med motiveringen att det kan antas att de under vistelsen i Sverige inte kommer att försörja sig på ett ärligt sätt.[2] Vi anser, med hänsyn till att den som utnyttjas i prostitution ofta är våldsutsatt i Istanbulkonventionens mening, att avvisning utan att först identifiera personen och undersöka om hen är våldsutsatt för att i så fall erbjuda hjälp står i strid med Sveriges åtaganden enligt Istanbulkonventionen.

Inte heller när det gäller rätten till skydd, stöd, vård och rehabilitering för sexuellt exploaterade barn och för vuxna som är våldsutsatta och utnyttjas i prostitution, kan Sverige anses leva upp till sina här ovan och i kapitel 3 beskrivna internationella åtaganden.

[2] Tillämpningen grundas på ett förarbetsuttalande från 1970-talet där det anges att till ”icke ärligen försörja sig” hänförs brottslig samt osedlig eller annars förkastlig verksamhet, som bland annat prostitution eller koppleri. JO har med hänvisning till förarbetsuttalandet och till att prostitution i Sverige inte kan förekomma utan att brott begås och är en i huvudsak förbjuden företeelse, bedömt att avvisning på denna grund av den som ägnar sig åt prostitution inte är i strid med bestämmelsen i utlänningslagen. (JO, beslut 1 november 2012, dnr 4468–2011.) JO uttalade att bestämmelsen inte ger stöd för att avvisa den som prostituerat sig vid ett enstaka tillfälle, utan endast den som ägnar eller avser att ägna sig åt prostitution som försörjningssätt. I ett tidigare beslut (28 juni 2011, dnr 6340–2010) som rörde avvisning enligt samma bestämmelse men på grund av tiggeri, ansåg JO däremot att avvisning på grund av att en person inte kommer att försörja sig på ett ärligt sätt inte bör tillämpas på andra försörjningssätt än sådana som är rättsligen förbjudna, vilket tiggeri inte är.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

När det gäller barn har det tydligt framkommit att de inte i tillräcklig omfattning skyddas från fortsatt våld och att de inte heller får samordnat och effektivt stöd och nödvändig vård för att bli fysiskt och psykiskt rehabiliterade och komma ur sin utsatthet. Som framgår av kapitel 3 har barnrättskommittén uttryckt djup oro i olika avseenden när det gäller våld mot barn och barns psykiska hälsa och lämnat en rad rekommendationer till Sverige som rör bland annat situationen för barn i alternativa omvårdnadsmiljöer och tillgången till specialiserat stöd och till psykiatrisk vård. Det är givetvis oacceptabelt och strider mot barnets rättigheter enligt barnkonventionen att den som utsatts för sexuell exploatering nekas vård med motiveringen att det är fråga om en alltför komplex problematik. Det är inte heller förenligt med barnkonventionen att sexuellt exploaterade barn, enligt våra informanter, ofta inte bemöts som våldsutsatta brottsoffer utan beskrivs som barn med beteendeproblem. Något som fått till följd att de ibland placerats på låsta institutioner utan nödvändigt skydd mot fortsatta övergrepp och utan tillgång till stöd och vård som främjar deras *fysiska och psykiska rehabilitering, återhämtning, tillfriskнande samt sociala återanpassning*.

Vår kartläggning i kapitel 7 av det skydd och stöd samt den rehabilitering och vård som i dag erbjuds utsatta personer visar också att Sverige inte lever upp till åtagandena i Istanbulkonventionen om att våldsutsatta kvinnor och flickor, vilket innefattar de som utnyttjas i prostitution eller sexuell exploatering, ska få tillgång till *tjänster för återhämtning* (rådgivning, ekonomiskt bistånd, boende, utbildning, fortbildning, hjälp att hitta anställning), till *hälso- och sjukvård och socialtjänst med resurser och utbildning* för att hjälpa offer och hänvisa dem vidare, till *omedelbara, kort- och långsiktiga specialiserade stödtjänster, med lämplig geografisk spridning,* lämpliga och lättillgängliga *skyddade boenden*, nationell *hjälptelefon* för rådgivning, samt *mottagningscenter* för medicinsk och rättsmedicinsk undersökning, traumastöd och rådgivning.

Det stöd som har byggts upp för våldsutsatta kvinnor och flickor, riktas främst till de som är utsatta för våld i nära relation eller hedersrelaterat våld och förtryck. Kvinnor och flickor utnyttjade i prostitution eller sexuell exploatering inkluderas i mycket låg utsträckning i det nuvarande stödsystemet. GREVIO har i sin första utvärderingsrapport i januari 2019 av Sveriges implementering av Istanbulkonven-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

tionen[3], uttryckt oro över att stödet från socialtjänst och offentlig vård, till kvinnor utsatta för våld i nära relation eller för sexuellt våld och som befinner sig i missbruk och/eller prostitution, inte tillräckligt uppmärksammar att de är brottsoffer.

8.2 Människohandelsoffer

8.2.1 Åtaganden

Sverige har, som närmare beskrivits i kapitel 3, särskilda åtaganden mot offer för människohandel genom Palermoprotokollet, Europarådets konvention om bekämpande av människohandel samt människohandelsdirektivet. Genom CEDAW har Sverige också åtagit sig att vidta alla lämpliga åtgärder, inklusive lagstiftning, för att bekämpa alla former av handel med kvinnor och utnyttjande av kvinnor i prostitution (artikel 6).

De bestämmelser som finns i Palermoprotokollet avseende skydd och stöd till människohandelsoffer, utöver rätten till skadestånd, har karaktären av målsättningsbestämmelser. Enligt dessa ska Sverige *överväga* att vidta *åtgärder för människohandelsoffers fysiska, psykiska och sociala rehabilitering*, särskilt genom att tillhandahålla ett lämpligt boende, rådgivning och information på ett språk som offret förstår, medicinskt, psykologiskt och materiellt bistånd, samt möjligheter till sysselsättning, utbildning och fortbildning. Sådana åtgärder ska ta hänsyn till offrets ålder, kön och särskilda behov, speciellt barns särskilda behov, innefattande lämpligt boende, utbildning och omvårdnad. Sverige ska också *sträva efter att skydda offrens fysiska säkerhet* när de befinner sig inom statens territorium. Sverige ska vidare *överväga* att vidta lagstiftningsåtgärder eller andra *åtgärder som tillåter offer för människohandel att tillfälligt eller stadigvarande stanna* inom statens territorium i lämpliga fall med lämplig hänsyn till humanitära skäl och barmhärtighetsskäl. När Sverige *återsänder* ett offer för människohandel, till en stat där personen är medborgare eller hade rätt att permanent vistas, ska det *helst ske frivilligt* och med hänsyn till personens säkerhet. Dessa bestämmelser är alltså inte formulerade som bindande åtaganden utan som målsättningar att överväga eller sträva mot.

[3] GREVIO (2019). *Baseline Evaluation Report, Sweden*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Genom Europarådets konvention om bekämpande av människohandel har Sverige däremot gjort bindande åtaganden.[4] Enligt den konventionen ska Sverige *se till att behöriga myndigheter har utbildad och kvalificerad personal för att kunna identifiera offer* för människohandel och även *se till att offren inte avvisas innan de identifierats och erbjudits hjälp*. Sverige har också åtagit sig att anta lagstiftning eller vidta andra åtgärder som kan behövas för att *hjälpa brottsoffren med deras fysiska, psykiska och sociala återhämtning*, utan villkor av att offret är villigt att vittna. Hjälpen ska minst innefatta en levnadsstandard som kan trygga offrens uppehälle genom åtgärder som *lämplig och trygg bostad samt psykologiskt och materiellt bistånd, tillgång till akutsjukvård, hjälp med översättning och tolkning, rådgivning och upplysning om lagliga rättigheter, biträde i brottmålsförfarande och tillgång till utbildning för barn*. Brottsoffrets behov av *trygghet och skydd* ska beaktas och den som vistas lagligt i Sverige och som saknar tillräckliga resurser och behöver hjälp ska också få *nödvändig medicinsk eller annan hjälp*. Hen ska också *beredas tillträde till arbetsmarknaden samt till yrkesutbildning och undervisning*.

I människohandelsdirektivet finns liknande bestämmelser som i den nu nämnda konventionen. Där sägs att offer för människohandel ska få *hjälp, stöd och skydd*. Hjälpen och stödet ska åtminstone omfatta en *levnadsstandard som kan säkerställa brottsoffrens försörjning, genom åtgärder som tillhandahållande av lämplig och säker bostad och materiellt understöd samt nödvändig sjukvård och när det är lämpligt psykologiskt stöd, rådgivning och information, översättning och tolkning.* Hjälp och stöd ska inte vara beroende av att brottsoffret är villigt att samarbeta i en rättsprocess. Det ska också finnas *mekanismer för att i ett tidigt skede identifiera brottsoffer och ge hjälp och stöd* till dem. Brottsoffer med *särskilda behov ska tas om hand*, särskilt när dessa behov har sin grund i graviditet, hälsotillstånd, funktionshinder, mentala eller psykiska störningar. Detsamma gäller när personen har utsatts för allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld. Utöver detta har brottsoffer rätt till juridisk rådgivning och juridiskt ombud vid brottsutredning och straffrättsligt förfarande samt *lämpligt skydd utifrån individuell riskbedömning*. *Barn* som är offer för människohandel ska enligt direktivet *ges hjälp, stöd och skydd*. Det finns ett krav att säkerställa att *de särskilda åtgärderna för att på kort och lång sikt bistå och stödja barn utsatta för människohandel i deras fysiska och psykosociala*

[4] Se avsnitt 3.3.1.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

återhämtning vidtas efter en individuell bedömning av varje enskilt barns särskilda omständigheter i syfte att finna en varaktig lösning för barnet med beaktande av barnets synpunkter, behov och problem. Barn ska också inom rimlig tid *ges tillgång till utbildning*. Därutöver har de rätt till juridiskt ombud i rättsprocessen och rätt att förhöras på visst sätt som är anpassat för barn. Även *ett ensamkommande barns personliga och särskilda förhållanden ska beaktas* när ett sådant barn är offer för människohandel.

8.2.2 Sverige uppfyller i dag inte dessa internationella åtaganden

När det gäller människohandelsoffer finns i dag i Sverige en särskilt uppbyggd struktur för identifiering, skydd, stöd och återvändande. Den innefattar en manual vid misstanke om människohandel, regionkoordinatorerna som bistår myndigheter med stöd och regional spetskompetens, möjlighet att få tidsbegränsat uppehållstillstånd för en så kallad reflektionsperiod samt i samband med deltagande i förundersökning och rättegång som innebär tillgång till stöd och vård från socialtjänst och hälso- och sjukvård, samt hjälp med ett tryggt återvändande och återintegrering genom återvändandeprogrammet. För den som inte deltar i en rättsprocess finns vissa möjligheter till stöd och hjälp genom Nationella Stödprogrammet som administreras av Plattformen Civila Sverige mot Människohandel. Även när det gäller offer för människohandel anser vi dock att det finns brister när det gäller efterlevnaden av Sveriges internationella åtaganden.

Den låga graden av uppsökande verksamhet på många håll i landet samt bristande medvetenhet och kunskap hos anställda inom till exempel polisen, sjukvården och socialtjänsten talar för att många människohandelsoffer inte identifieras.

När det gäller skydd och stöd finns det brister i hur tillgången till detta är fördelad över landet. FN:s CEDAW-kommitté[5] har i sina slutsatser pekat på att det finns en brist på tillräckliga, specialiserade skyddade boenden för kvinnor och flickor som är utsatta för människohandel och rekommenderat Sverige att öka antalet sådana, både i städer och på landsbygden. Kommittén har också rekommenderat Sverige att öka antalet rådgivnings- och rehabiliteringstjänster över

[5] CEDAW/C/SWE/CO/10. Se även avsnitt 3.2.1.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

hela landet och att anslå tillräcklig finansiering till organisationer i det civila samhället som tillhandahåller skyddat boende och stödtjänster till offer för människohandel och prostitution.

En särskild fråga när det gäller människohandelsoffer är möjligheten till tidsbegränsat uppehållstillstånd och därmed tillgång till stöd och vård från socialtjänst och hälso- och sjukvård. Enligt lagstiftning som trädde i kraft den 1 augusti 2022 kan socialnämnden ansöka om en reflektionsperiod (betänketid) om 30 dagar för offer för människohandel.[6] Tidsbegränsat uppehållstillstånd, utöver reflektionsperioden, är dock fortfarande villkorat av att ett potentiellt offer för människohandel är bevisperson i en pågående förundersökning eller rättegång och det är bara förundersökningsledaren som kan ansöka om sådant tillstånd. Enligt människohandelsdirektivet ska rätten till hjälp och stöd inte vara beroende av att offret är villigt att samarbeta i en rättsprocess. Enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel ska ett människohandelsoffers villighet att vittna inte uppställas som villkor för hjälp till vederbörande.

Plattformen Civila Sverige mot människohandel, som driver Nationella Stödprogrammet (NSP) som ger stöd till potentiella människohandelsoffer som inte ingår i en rättsprocess, har i sin årsrapport för 2022[7] kritiserat de längre uppehållstillståndens koppling till en pågående rättsprocess. NSP framhåller i rapporten att stödprogrammet är den enda möjligheten för människohandelsoffer att få ändamålsenligt och rättighetsbaserat stöd i de fall en reflektionsperiod inte leder till en polisanmälan eller om en inledd förundersökning läggs ned. Enligt Polismyndighetens lägesrapport för 2021, *Människohandel för sexuella och andra ändamål – Lägesrapport 23*, är det endast ett fåtal av alla polisanmälningar för människohandel som leder till åtal. Av BRÅ:s rapport 2022:3, *Köp av sexuella tjänster,* framgår också att polisen inte anser sig ha tillräckliga resurser för koppleri eller människohandelsutredningar, och därför ofta fokuserar på insatser mot köp av sexuell tjänst, som hanteras enklare och med snabbare lagföring. Enligt NSP har aktörer som arbetar med offer för människohandel och deras skydd och stöd tidigare förlitat sig på att de tillfälliga uppehållstillstånden för bevispersoner enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen tillåts löpa ut även om förundersökningen läggs ned.

[6] 5 kap. 15 § utlänningslagen (2005:716).
[7] Plattformen Civila Sverige mot människohandel (2023). *Nationella Stödprogrammet Årsrapport 2022*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Under de senaste två åren har enligt NSP dessa tillstånd dock börjat dras in när förundersökningen läggs ner. Det försvårar eller omöjliggör arbetet för att hållbart och långsiktigt ordna en trygg framtid för den som varit offer för människohandel. Uppehållstillståndets koppling till förundersökning och rättegång, medför att det saknas möjlighet för majoriteten av dem som blivit offer för människohandel att erhålla rättighetsbaserat stöd under lämplig tid före, under och efter rättsprocessen, både i teorin och i praktiken i enlighet med Sveriges internationella åtaganden. Utan långsiktigt stöd och skydd är det enligt NSP inte bara svårt att motivera en person att våga medverka i en polisutredning, det finns också en risk för att personen hamnar i en utsatt livssituation med risk för återexploatering. För att våga berätta om hela sin utsatthet och komma vidare med en polisanmälan eller som i många utsattas fall, i asylprocessen, behövs enligt NSP specialiserat stöd och skydd under avsevärt längre tid än 30 dagar. För de personer som vill återvända till ett annat land än Sverige krävs också stöd och planering, vilket försvåras när tillgången till stöd och skydd är avhängigt ett uppehållstillstånd. Socialtjänsten är i avsaknad av ett tillfälligt uppehållstillstånd ofta ovilliga att fortsätta en placering, även om personens behov av skydd och stöd kvarstår.

GRETA har i sin andra utredningsrapport 2018 respektive tredje utvärderingsrapport 2023 om Sveriges implementering av Europarådets konvention om bekämpande av människohandel[8] ansett att Sverige bör vidta åtgärder för att säkerställa att identifiering av och stöd till offer för människohandel inte är kopplat till samarbete med rättsväsendet eller att det pågår en förundersökning eller rättsprocess.

Såväl GRETA (2018) som FN:s CEDAW-kommitté (2021)[9] har uttryckt oro över det låga antalet utredningar, åtal och fällande domar i människohandelsmål. Enligt CEDAW-kommittén kan detta delvis bero på att kvinnor som utsätts för människohandel riskerar att utvisas om de är papperslösa eller irreguljära migranter och att de därför inte anmäler att de är utsatta eller ansöker om brottsofferstöd. Kommittén har därför rekommenderat Sverige att på området människohandel och utnyttjande i prostitution bland annat fortsätta att stärka sina insatser för att bekämpa människohandel genom att prioritera arbetet

[8] GRETA (2018). *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden*. GRETA (2023). Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings.
[9] CEDAW/C/SWE/CO/10.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

med att förebygga människohandel och vidarehandel. Sverige bör enligt kommittén även förbättra skyddet för offer och öka lagföringen av förövare, bland annat genom att bevilja tidsbegränsade uppehållstillstånd för offer för människohandel, oavsett vilja eller förmåga att samarbeta med åklagaren. Sverige bör enligt kommittén säkerställa att lagstiftningen och politiken om invandring och utvisning inte avskräcker migranter, flyktingar och asylsökande från att anmäla att de är utsatta för människohandel eller undergräver ansträngningarna att förebygga människohandel, identifiera eller skydda vittnen eller lagföra förövare. Det kan här noteras att det under 2022 inte väcktes några åtal för människohandel för sexuella ändamål. Under samma period anmäldes totalt 87 sådana brott.[10]

Mot denna bakgrund kan Sverige, med nuvarande lagstiftning om tidsbegränsat uppehållstillstånd, inte anses uppfylla sina åtaganden om hjälp och stöd till offer för människohandel enligt människohandelsdirektivet och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Vi anser därför att det krävs ändringar när det gäller reglerna om reflektionsperiod eller längre tidsbegränsat uppehållstillstånd för att Sverige ska kunna anses leva upp till sina internationella åtaganden mot människohandelsoffer.

På samma sätt som beskrivits i föregående avsnitt när det gäller våldsutsatta kvinnor i prostitution kan det, beträffande personer som själva uppger eller som bedöms kunna vara offer för människohandel konstateras att det inte kan anses stå i överensstämmelse med Sveriges internationella åtaganden att en sådan person avvisas enligt 8 kap. 3 § första stycket 2 utlänningslagen.

Enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel ska offer för människohandel inte avvisas innan de identifierats och erbjudits hjälp. Enligt en EU-studie från 2021[11] är det mycket sannolikt att en utländsk person (EU-medborgare eller tredjelandsmedborgare) som utnyttjas i prostitution inom EU är ett offer för människohandel. Det finns ingen anledning att tro att det skulle förhålla sig på något annat sätt avseende utländska medborgare som utnyttjas i prostitution i Sverige. Att avvisa en utländsk medborgare som utnyttjas i prostitution utan att personen getts tid för återhämt-

[10] Kriminalstatistik från Brå, https://bra.se/statistik/kriminalstatistik.html.
[11] Di Nicola, A., *The differing EU Member States' regulations on prostitution and their cross-border implications on women's rights*, Europaparlamentet, Generaldirektoratet för unionens interna politik, Utredningsavdelningen för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor, 27 juli 2021.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ning och erbjudits hjälp, är mot den bakgrunden inte förenligt med Sveriges internationella åtaganden mot människohandelsoffer.

9 Inledande överväganden

9.1 Gemensamma utgångspunkter för uppdragets tre delar

Som framgår av kapitel 3 har Sverige åtagit sig att bekämpa handel med kvinnor och utnyttjande av kvinnor i prostitution, samt avskaffa alla former av våld mot kvinnor och barn, inklusive sexuellt utnyttjande eller exploatering (se till exempel CEDAW och Agenda 2030). Mer specifikt har Sverige genom olika konventioner och internationella instrument åtagit sig att ge kvinnor utsatta för våld, barn utsatta för våld eller sexuell exploatering samt människohandelsoffer skydd, samt olika typer av stöd, vård och rehabilitering. I de internationella åtagandena ingår också att identifiera offer, se till att relevanta professioner har nödvändig kunskap och säkerställa samordning mellan myndigheter. För människohandelsoffer finns också åtaganden att se till att offer inte avvisas innan de identifierats och erbjudits hjälp samt åtaganden som rör återvändande till hemlandet. Dessa internationella åtaganden har betydelse för alla tre delarna i utredningens uppdrag.

De personer som köper sex är framför allt män. Köparna beskrivs som ett tvärsnitt av den manliga befolkningen, med en viss ökning av yngre män på senare år. Det är främst kvinnor och flickor som utnyttjas i prostitution, sexuell exploatering eller människohandel för sexuella ändamål. Även transpersoner och personer som inte identifierar sig som heterosexuella är överrepresenterade i gruppen utnyttjade. En stor del av de som utnyttjas i prostitution i Sverige är migranter. I särskilt utsatta eller sårbara grupper, såsom kvinnor i kriminalitet eller missbruk, LVU-placerade flickor och pojkar och personer med intellektuella funktionsnedsättningar eller neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, är det fler som har erfarenhet av att utföra sexuella handlingar mot ersättning än i befolkningen i övrigt. Kontakterna

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

vid sexköp knyts i dag framför allt via internet och inte så ofta ”på gatan”.[1]

Som har konstaterats i kapitel 5, har de personer som utnyttjas i prostitution eller sexuell exploatering ofta varit utsatta för sexuella övergrepp, våld eller andra missförhållanden tidigare i livet och många lider av psykisk ohälsa. Prostitutionen i sig innebär också ofta att de utsätts för tvång och olika typer av våld. På senare tid har även uppmärksammats att personer som utnyttjas i prostitution och människohandel samtidigt kan vara utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Migranter som utnyttjas i prostitution lever ofta i en särskilt svår ekonomisk utsatthet och saknar möjlighet att hitta andra försörjningsalternativ. De som utnyttjas i prostitution är alltså ofta våldsutsatta, tidigare i livet och/eller i samband med prostitutionen och de har ofta omfattande och komplexa behov. Det gäller utredningens samtliga målgrupper.

En viktig utgångspunkt när det gäller barn utsatta för sexuell exploatering är att de alltid är att betrakta som brottsoffer och även som målsägande i en eventuell brottmålsprocess. De har enligt barnkonventionen rätt till omedelbart skydd och till stöd, vård och rehabilitering. Det gäller oavsett om de är svenska eller utländska medborgare och vare sig de är offer för människohandel eller inte.

Prostitution, sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål ingår i den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor och ses där som en våldsutsatthet. Den som är vuxen och utnyttjas i prostitution behandlas i en brottmålsprocess mot en sexköpare dock mera sällan som målsägande. Som nyss har nämnts innefattar dock utnyttjande i prostitution ofta tvång eller olika former av våld. Prostitutionen i sig påverkar ofta inte minst den psykiska hälsan hos den som utnyttjas. Till detta kommer att den som utnyttjas ofta har varit utsatt för våld eller övergrepp tidigare i livet (se om detta i kapitel 5). Det finns därför starka skäl att rent generellt behandla även vuxna personer som utnyttjas i prostitution som våldsutsatta och som brottsoffer, oavsett om de skulle ha status som målsägande eller inte i en brottmålsprocess.

[1] Se mer om detta i kap. 5.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

9.2 Kunskapsläget om vägen ut ur prostitution/ sexuell exploatering och hindrande faktorer

Som framgår av kapitel 6, är kunskapsläget i fråga om vad som krävs för att personer ska lämna prostitution eller sexuell exploatering under utveckling. Forskning från 1990-talet och framåt visar dock att vägen ut ur prostitution är en process som ofta kan ta tid. Den är inte linjär och inte heller likadan för alla individer. Det finns en rad hindrande faktorer som kan göra att den som är utsatt inte själv söker hjälp och inte heller upptäcks, eller som hindrar hen att få eller ta emot hjälp. Generellt gäller att känslor av skuld och skam är en sådan hindrande faktor. Rädslor av olika slag eller bristande tillit kan också vara ett hinder mot att söka hjälp. Bristande information om att hjälp finns att få, eller långa avstånd, långa väntetider eller höga trösklar till hjälp (till exempel krav på drogfrihet, viss diagnos eller remiss) är andra hinder. Att yrkesverksamma inte ställer frågor om utsattheten, saknar kunskap eller ger ett dåligt bemötande utgör också hinder mot effektiv hjälp. Komplex problematik som kräver flera olika typer av insatser kan också verka hindrande.

För barn gäller i särskilt hög grad att de inte berättar självmant om sin utsatthet. Detta kan bero på att de inte förstår att det de varit med om är ett övergrepp på grund av okunskap eller manipulation av förövaren. De kan också känna att det är deras eget fel att de utnyttjas och känna skam och rädsla för omgivningens och särskilt föräldrarnas reaktioner om utsattheten avslöjas. Det är därför centralt att yrkesverksamma som på olika sätt kommer i kontakt med barn kan upptäcka utsattheten och se till att det barn som är utsatt får omedelbart skydd och det stöd som behövs. Det är inte ovanligt att barnets utsatthet i sexuell exploatering betraktas som ett beteendeproblem hos barnet, vilket kan hindra att barnet får det skydd och stöd och den eventuella vård och rehabilitering som det behöver och har rätt till för att komma ur utsattheten. Oavsett barnets eget agerande är det alltid en förövare som genom utnyttjandet orsakar barnets skador.

För utländska medborgare kan även en allmänt bristande tillit till myndigheter och rädsla för att bli utvisad och förlora möjligheten till försörjning för sig och anhöriga i hemlandet utgöra betydande hinder mot att söka och ta emot hjälp. Även rädsla för hot, våld eller tvång från en hallick eller människohandlare, eller skulder till dessa kan utgöra ett hinder.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

I de kontakter vi har haft med personer med egen erfarenhet av utsatthet, anhöriga till utsatta ungdomar, samt organisationer och yrkesverksamma som på olika sätt kommer i kontakt med utredningens målgrupper, har samma hindrande faktorer som de nu nämnda beskrivits, vilket vi redogjort närmare för i kapitel 7. När det gäller barn och unga som bor i områden med gängkriminalitet har det dessutom framhållits att det kan vara särskilt svårt att lämna utsatthet i sexuell exploatering för den som på något sätt har anknytning till gängkriminella personer.

Forskning om exitprocessen, som beskrivits i kapitel 6, visar att den som ska lämna prostitution kan behöva insatser under en längre tid och på en rad olika områden, som traumabehandling, olika typer av vård, försörjningsmöjligheter, skydd och boende. Risk- och skyddsbedömningar samt insatser behöver bygga på, och ta hänsyn till sårbarhetsfaktorerna. Det är också viktigt att se exit som en process som inte alltid är linjär utan att det behövs olika insatser för olika personer vid olika tidpunkter. Ett exitprogram och ett program för barn behöver därför vara flexibelt och långsiktigt. Stödet behöver vara lättillgängligt och kunna ta ett helhetsgrepp om och anpassas till varje individs särskilda utmaningar och förutsättningar och kan behöva se olika ut i olika faser av processen. Både vuxna och barn kan behöva motiveras och stöttas i att ta emot hjälp, men barn måste också ges omedelbart skydd från fortsatt utnyttjande. Det är viktigt med ett respektfullt bemötande som skapar tillit, att stödet ges utifrån traumamedveten omsorg, utgår från individens behov och styrkor och är samordnat. Det bör finnas med en utsedd kontaktperson som följer den som är utsatt genom hela processen. Mentorskapsstöd, eller peer-stöd, från personer med egen erfarenhet av utsattheten är betydelsefullt. För vuxna personer och särskilt för migranter framgår det att frågan om alternativ försörjning ofta är helt avgörande för möjligheten att kunna lämna prostitution.

Exitprocessen är inte bara en väg ut ur utsatthet utan också en väg in i en ny hållbar social situation.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

9.3 Brister i skydd, stöd, vård och rehabilitering som erbjuds i dag

På senare år har olika rapporter och undersökningar, från både myndigheter och civilsamhällesorganisationer som möter målgrupperna, pekat på problem med och brister i det stöd som i dag erbjuds den som behöver hjälp att ta sig ur prostitution eller sexuell exploatering. För att komplettera den bilden har vi varit i kontakt med ett stort antal aktörer med kunskap på området – personer med egen erfarenhet av utsattheten, anhöriga till unga som är eller varit utsatta, samt civilsamhällesorganisationer och yrkesverksamma som ger stöd till eller på olika sätt möter målgruppen eller arbetar med frågorna. Många av dessa finns i storstäderna, så för att få en bättre bild av läget utanför storstadsområdena har vi också besökt Västerbotten, Värmland och Jönköping. Vi har också skickat ut enkäter till samtliga kommuner och regioner för att få en mer övergripande bild av hur man uppmärksammar och arbetar med frågorna. Resultaten av enkäterna och utredningens övriga kontakter beskrivs i kapitel 7.

9.3.1 Vissa delar finns på plats och fungerar

Som beskrivs i kapitel 7 har vi genom egna kontakter och genomförda enkäter samt tidigare kartläggningar, kunnat konstatera att det på flera håll i landet finns insatser som fungerar väl och att det också på många håll pågår utvecklingsarbete utifrån goda förebilder.

Mikamottagningarna (och Evonhuset i Malmö) framhålls generellt som ett välfungerande och hjälpsamt stöd till utsatta i framför allt den svenska målgruppen. De kräver ingen remiss, är kostnadsfria, den som söker sig dit kan få vara anonym och stöd kan ges under en längre period av yrkesverksamma som är specialiserade på målgruppen. De kan dock bara erbjuda stöd som faller inom ramen för socialtjänsten och inte sådan vård som hör till hälso- och sjukvården, men samarbetar med och involverar andra yrkesverksamma utifrån individens behov. Det är emellertid endast Mikamottagningen i Göteborg som inte har någon nedre åldersgräns. Nya Mikamottagningar har etablerats i några kommuner de senaste åren och nya mottagningar är under utveckling i ytterligare ett antal kommuner.

När det gäller hälso- och sjukvård finns Mika Hälsa i Stockholm (samlokaliserad med Mikamottagningen), SMC Pilen i Göteborg och

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Ångest- och ASTA-mottagningen i Umeå som är specialiserade mottagningar uttalat inriktade på bland annat utredningens målgrupper, eller med bredare inriktning på personer utsatta för sexuellt våld. Det pågår också forskningsprojekt i bland annat Västragötalandsregionen och i region Jönköping för att skapa vårdformer som är anpassade för dessa målgrupper.

Specifikt inriktat på barn är Barnahusen ett exempel på god samverkan mellan olika professioner för att ge samordnat stöd till barn som misstänks ha utsatts för brott. De har stor spridning över landet.

När det gäller samordning av kommunal verksamhet, har man exempelvis i Centrum mot våld i Umeå och Skellefteå samlat bland annat Mikamottagning och Barnahus i gemensamma lokaler. I Helsingborg inrättas under 2023 ett Familjefridscentrum där man samlar kommunens arbete gällande våld i nära relationer, hedersfrågor samt prostitution och människohandel.

Civilsamhällets organisationer ger viktigt stöd till målgrupperna, bland annat i skyddade boenden. Det gäller exempelvis Talita och Unga Kvinnors Värn i Stockholm, Noomi Hela Människan i Malmö, Frälsningsarméns boenden Skogsbo och Lyktan samt Göteborgs Räddningsmissions boende, med omfattande och långsiktigt stöd till framför allt människohandelsoffer. Stöd ges också i form av specialiserade mottagningar som Ellencentret i Stockholm, Novahuset i Linköping eller Ebbamottagningen i Uppsala.

För den som kan antas vara ett människohandelsoffer finns en särskild stödprocess som beskrivs i den Manual vid misstanke om människohandel som Jämställdhetsmyndigheten ansvarar för. Processen inkluderar stöd för återvändande och återintegrering i hemlandet i form av Återvändandeprogrammet som administreras av International Organization for Migration.

När det gäller strukturer för samordning och spetskompetens är regionkoordinatorerna viktiga och centrala för arbetet med målgruppen. De är inriktade både på barn och vuxna och på både prostitution och människohandel. Jämställdhetsmyndigheten har en nationellt samordnande roll på området medan länsstyrelserna står för regional samordning inom sina respektive län och ger stöd till kommunerna i arbetet med målgrupperna. Civilsamhällesorganisationer som arbetar mot människohandel samverkar i Plattformen Civila Sverige mot människohandel, som driver Nationella stödprogrammet.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

En annan samverkansform som skulle kunna fungera för arbetet med målgrupperna är de finansiella samordningsförbunden som ger kommuner och regioner möjlighet att tillsammans med Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan gemensamt finansiera samordnade rehabiliteringsinsatser avsedda för personer som behöver sådana insatser för att uppnå eller förbättra sin förmåga till förvärvsarbete. Dessa samordningsförbund har liksom Barnahusen en stor spridning över landet.

9.3.2 Områden som behöver åtgärdas

I utredningens kontakter med olika aktörer har dessa pekat på sådana brister i befintligt skydd, stöd och vård som redan har uppmärksammats i olika rapporter och undersökningar. Dessa brister har också bekräftats av utredningens expertgrupp.

Ett första område rör myndigheternas förmåga att upptäcka utsatta. De brister både när det gäller uppsökande verksamhet och när det gäller metodstöd för sådan verksamhet. Det ställs alltför sällan rutinmässiga frågor eller frågor över huvud taget om utsatthet inom bland annat vård och socialtjänst, vilket gör att utsattheten inte upptäcks, trots myndighetskontakter. Oförmågan att upptäcka utsatta beskrivs hänga samma med bristande kunskap, kompetens och medvetenhet hos yrkesverksamma inom till exempel elevhälsa, primärvård, specialistvård, psykiatri och habilitering, om utsattheten och om vilka grupper som är särskilt sårbara. Det kan även finnas brister i *hur* frågor om denna typ av utsatthet ställs. Att personer i prostitution eller utsatta för andra former av sexuell exploatering inte pekas ut i lagstiftning, föreskrifter, riktlinjer och rutiner som gäller för att upptäcka och ge stöd till våldsutsatta generellt innebär att dessa personers utsatthet ofta inte uppmärksammas.

Även i fråga om det stöd som erbjuds till personer vars utsatthet faktiskt upptäcks, finns det olika brister. Allmänt gäller att det saknas specialiserat stöd och kunskap i frågorna utanför storstadsområdena. Detta kan leda till ett bemötande som stigmatiserar och återtraumatiserar den som är utsatt och att personen inte ses som våldsutsatt och inte får adekvat hjälp. En annan viktig brist är att det är svårt att få tillgång till traumabehandling. Detta beskrivs bero på långa köer till psykiatrin, men även på de krav som ställs för att komma i fråga för traumabehandling. Det har även framkommit att det saknas behand-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ling för PTSD som är anpassad för denna grupps särskilda utsatthet. Vidare att det finns en brist på psykosocialt stöd och socialtjänstinsatser som är anpassade för målgruppen. En generell brist är svårigheter att hitta placeringar för utsatta på lämpliga skyddade boenden. Även avsaknad av metodstöd och riskbedömningsinstrument för målgruppen är brister som har nämnts av olika aktörer.

Ett annat viktigt område är att det saknas stöd till föräldrar och andra anhöriga. Föräldrar till utsatta ungdomar har i samtal med utredningen beskrivit att de inte fått medverka i utformningen av stöd och behandling till barnet, utan i stället avskurits från kontakt med barnet, vilket gjort att de inte kunnat ge stöd och hjälp till sitt barn.

Ytterligare ett viktigt område är att det ofta brister i styrning och samordning mellan myndigheter och enheter som är delaktiga i stödet till en viss individ. På många håll saknas helhetstänkande och långsiktighet i det stöd som ges. En central brist på detta område är att socialtjänsten sällan är villig att ge den som vill lämna prostitution det ekonomiska stöd som ofta är nödvändigt under en övergångsperiod för att den som är utsatt ska kunna sluta sälja sig. Detta verkar ha sin grund i att personer i prostitution inte pekas ut som våldsutsatta i de föreskrifter och vägledningar som socialtjänsten använder i sitt arbete, till skillnad från personer som är utsatta för våld i nära relation eller hedersrelaterat våld. Detta trots att denna målgrupp i praktiken ofta är våldsutsatt både tidigare i livet och i samband med exploateringen, ofta lider av psykisk ohälsa och andra svårigheter och därmed har behov av samma typ av stöd och hjälp för att förändra sin livssituation som den som är utsatt för våld i nära relation eller hedersförtryck.

De enkätsvar utredningen har fått från kommuner och regioner bekräftar den bild av inom vilka områden det finns brister som olika aktörer på området givit. Enkätsvaren visar att kommuner och regioner hittills inte i tillräcklig utsträckning har uppmärksammat sitt ansvar för att identifiera och ge stöd och vård till personer i prostitution eller sexuell exploatering. Svaren visar att målgruppen sällan ingår i kommunernas handlingsplaner. Målgruppen ingår också i mindre än hälften av regionernas vårdprogram. De inkluderas alltså ofta inte i gruppen våldsutsatta. Kommunenkäten visar också att de flesta kommuner uppfattar att de sällan eller aldrig kommer i kontakt med målgruppen, trots att de uppgifter om omfattning som kommit fram genom olika undersökningar tyder på att denna typ av utsatthet före-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

kommer i hela landet. Det framgår vidare att kommunerna i mycket liten utsträckning bedriver fysiskt uppsökande arbete och ännu mera sällan uppsökande arbete på nätet. Svaren från kommunerna visar också att rutinmässiga frågor om denna typ av utsatthet mycket sällan finns med i de rutiner som finns för att fråga om utsatthet för våld. För regionernas del är rutinmässiga frågor om utsattheten vanligare, men förekommer ändå bara i cirka hälften av regionerna.

Resultatet talar för att kunskapen och medvetenheten om denna typ av utsatthet är låg och att kommuner och regioner har svårt att upptäcka utsattheten, om inte den som är utsatt självmant berättar och söker hjälp. Det finns dock, som beskrivits ovan, ett antal hindrande faktorer som gör att den som är utsatt ofta inte vill, förmår eller vågar göra det.

Även om en relativt stor del av de kommuner som svarat på enkäten uppger sig ha tillgång till någon form av särskilda insatser att erbjuda eller hänvisa målgruppen till, är det främst större kommuner som uppger sig ha tillgång till mer heltäckande insatser. Det framgår av regionernas svar att tillgången till specialiserad akut och icke akut vård för somatiska och psykiska skador hos barn och vuxna i målgruppen är begränsad. (Se närmare om enkätsvaren i kapitel 7.) Till detta kommer de ofta uppmärksammade långa väntetiderna till psykiatrin.

De svar som kommuner och regioner har lämnat i fråga om samverkan med andra aktörer speglar också den brist på samordning som många aktörer har berättat om.

De flesta kommuner och regioner som svarat på enkäterna har uppgett att de under de senaste två åren genomfört utbildningsinsatser riktade till olika personalgrupper om målgruppens utsatthet. Kommunerna har också uppgett att de i varierande utsträckning utbildat skolelever i frågor om sexuell exploatering, främst högstadieelever. Endast ett fåtal av kommunerna och bara cirka en tredjedel av regionerna har emellertid uppgett att de har ett pågående utvecklingsarbete som rör frågor om sexuell exploatering, prostitution och människohandel.

Enkätsvaren visar sammanfattningsvis att det finns en låg medvetenhet om målgruppen i många kommuner och regioner, i förhållande till vad som gäller för andra grupper som omfattas av arbetet mot mäns våld mot kvinnor (utsatta för våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck och sexuellt våld). En anledning till detta kan vara att gruppen inte tydligt har pekats ut i lagstiftning, föreskrifter

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

och vägledningar på samma sätt som andra utsatta grupper. Detta talar för att målgruppen behöver pekas ut i lagstiftning och föreskrifter och att det behöver tydliggöras att socialtjänsten och hälso- och sjukvården har ett ansvar för att ge stöd och vård till målgruppen på samma sätt som gäller för exempelvis utsatta för våld i nära relation. Den konstaterade bristen på samverkan mellan olika myndigheter behöver också åtgärdas och olika aktörers ansvarsområden behöver tydliggöras för att tillgodose behovet av skydd, stöd, vård och rehabilitering.

Förutsättningarna för stöd och hjälp blir bättre om utsattheten upptäcks. Personer i målgruppen berättar ofta inte spontant om sin utsatthet utan behöver tillfrågas vid upprepade tillfällen. Det aktiva uppsökande arbetet behöver därför utökas och uttryckliga frågor om denna typ av utsatthet behöver ställas när yrkesverksamma i olika sammanhang ställer generella frågor om våldsutsatthet. Yrkesverksamma som får uppgift om sådan utsatthet måste också ha tillräckliga kunskaper och förmåga att hantera informationen genom ett korrekt och vänligt bemötande och inledande stöd och kunna slussa vidare till adekvat stöd och hjälp. Identifiering av och stöd till utsatta i målgruppen för att förhindra fortsatt våldsutsatthet ingår i Sveriges internationella åtaganden (se kapitel 3). I det sammanhanget kan nämnas att kommunerna från den 1 juli 2023 är skyldiga enligt en särskild lag[2] att arbeta brottsförebyggande, genom att bland annat kartlägga brottsligheten inom kommunen och besluta om en plan för vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att förebygga brott. En aspekt av brottsförebyggande arbete är att genom insatser förebygga att den som redan har utsatts för brott utsätts på nytt (indikativ eller tertiär prevention).[3] Med anledning av den nya lagen har Brå tillsammans med Jämställdhetsmyndigheten tagit fram ett metodstöd till kommunerna för kartläggning av de tre våldstyperna våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål.[4] Kommunernas kartläggningar bör leda till en ökad medvetenhet om förekomsten av prostitution och sexuell exploatering inom kommunen och planer för vilka åtgärder som ska vidtas för att förebygga brott även i form av indikativ prevention, det vill säga att upptäcka och ge stöd till utsatta inom kommunen och naturligtvis även förebyggande insatser mot sexköpare inom kommunen.

[2] Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.
[3] Prop. 2022/23:43, s. 8 f.
[4] Brottsförebyggande rådet (2022), *Metodstöd för kartläggning av tre våldstyper – Våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål.*

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Med utgångspunkt i det nu nämnda och vad som framkommit i tidigare rapporter och undersökningar gällande stödet till utsatta, drar utredningen slutsatsen att kommunernas och vårdens ansvar för att ge stöd och hjälp till denna mycket utsatta grupp inte har uppmärksammats på samma sätt som för kvinnor utsatta för våld i nära relation och på senare år hedersrelaterat våld och förtryck, trots att prostitution och människohandel ingår i regeringens nationella strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Utredningens förslag behöver leda till att gruppens våldsutsatthet synliggörs och att socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvar för att upptäcka och ge stöd till gruppen förtydligas. Vidare behövs ökad kunskap om utsattheten inom bland annat socialtjänst och hälso- och sjukvård, men även utveckling av metoder och metodstöd för uppsökande och identifierande arbete, samt riskbedömningsinstrument. Förslagen behöver också leda till att utsatta personer över hela landet kan få tillgång till specialiserat, långsiktigt och samordnat stöd och vård som hjälper dem ut ur utsattheten. Som framgår av kapitel 6 har det bedömts att det hittills finns brister i utvärdering av interventioner mot prostitution och sexuell exploatering. Den fortsatta utvecklingen av sådana interventioner behöver därför också följas av forskning som utvärderar vilka insatser för att hjälpa utsatta ut ur exploatering som är verksamma.

9.3.3 Områden som särskilt behöver åtgärdas för barn

När det gäller barn framstår det som extra angeläget att det identifierande och uppsökande arbetet stärks, med hänsyn till vad som har framkommit om att de sällan själva berättar om sin utsatthet och ofta inte heller upptäcks trots pågående myndighetskontakter. Detta ligger i linje med barnrättskommitténs slutsatser och rekommendationer till Sverige våren 2023 där kommittén bland annat uttryckt oro över den otillräckliga förmågan hos yrkespersoner som arbetar med och för barn att upptäcka och hantera fall av våld mot barn (se vidare om barnrättskommitténs slutsatser och rekommendationer i kapitel 3).

Något som också framstår som centralt att åtgärda är det faktum att sexuellt exploaterade barn inte alltid uppfattas som våldsutsatta när utnyttjandet upptäcks, utan i stället uppfattas ha ett beteendeproblem. Som redan har nämnts kan detta medföra att de inte får skydd från fortsatt utsatthet och inte heller adekvat stöd och vård.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

En speciell fråga är här situationen för unga personer i denna utsatthet, framför allt unga som identifierar sig som flickor, när de vårdas på SiS-hem. De problem som har rapporterats om på senare tid behöver beaktas i utredningens förslag. Situationen för barn i tvångsvård är något som barnrättskommittén har lämnat rekommendationer om till Sverige våren 2023 (se vidare om detta i kapitel 3).

Ett annat problem som har lyfts särskilt för barn är att de inte får hjälp med bakomliggande trauman eller orsaker till dåligt psykiskt mående, utan att de i stället får symptombehandling eller insatser som inte leder till att exploateringen upphör. Tillgången till vård för psykisk ohälsa till barn över hela landet, samt tillgången till specialiserat stöd för barn utsatta för våld, är också något som barnrättskommittén har lämnat rekommendationer om till Sverige under våren 2023 (se vidare om det i kapitel 3).

Det är extra viktigt att samordningen av stöd och insatser förbättras när det gäller utsatta barn och att både barnen och ofta deras föräldrar får möjlighet att delta i planering och utformning av stöd och insatser. Det är också särskilt angeläget att barn får tillgång till stöd som följer dem över tid och att det inte uppstår glapp i vårdkedjan mellan olika insatser och för den som fyller 18 år.

9.3.4 Områden som särskilt behöver åtgärdas för utländska medborgare

I dagsläget är tidsbegränsat uppehållstillstånd för förmodade människohandelsoffer, utöver en så kallad reflektionsperiod (betänketid) på 30 dagar, knutet till att det finns en pågående förundersökning eller huvudförhandling i brottmål. Detta trots att människohandelsdirektivet anger att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en person får hjälp och stöd så snart behöriga myndigheter har en skäligen grundad indikation att anta att personen i fråga kan ha varit utsatt för människohandelsbrott, samt att hjälp och stöd till ett brottsoffer inte får vara beroende av att offret är villigt att samarbeta i en rättsprocess. I avsaknad av tillfälligt uppehållstillstånd avvisas tredjelandsmedborgare som utnyttjas i prostitution i Sverige, enligt 8 kap. 3 § utlänningslagen, med motiveringen att det kan antas att hen under vistelsen i Sverige inte kommer att försörja sig på ett ärligt sätt. Detta grundas på ett förarbetsuttalande från 1970-talet där det anges att till ”icke ärligen försörja sig” hänförs brottslig samt osedlig eller

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

annars förkastlig verksamhet, som bland annat prostitution eller koppleri. JO har med hänvisning till förarbetsuttalandet och till att prostitution i Sverige inte kan förekomma utan att brott begås och är en i huvudsak förbjuden företeelse, bedömt att avvisning på denna grund av den som ägnar sig åt prostitution inte är i strid med bestämmelsen i utlänningslagen.[5] Plattformen Civila Sverige mot människohandel har påpekat att reflektionsperioden om 30 dagar (som inte är knutet till förundersökning eller rättegång) är för kort för att en person ska våga berätta om hela sin utsatthet och komma vidare med en polisanmälan eller i en asylprocess. Avvisning medför att det är svårt att hinna ge hjälp och stöd och tryggt återvändande till hemlandet och den återintegrering där som ett potentiellt människohandelsoffer har rätt till.

FN:s CEDAW-kommitté har i sina slutsatser rörande Sveriges tionde periodiska rapport 2021 pekat på att det finns en brist på tillräckliga, specialiserade skyddade boenden för kvinnor och flickor som är utsatta för människohandel. När det gäller skyddat boende finns också en oklarhet om det är Migrationsverkets eller socialtjänstens ansvar att tillgodose ett sådant behov.

9.4 Hur kan bristerna åtgärdas

Som konstaterats ovan finns det stöd och strukturer som fungerar väl redan i dag och utveckling pågår på flera håll i landet av till exempel Mikamottagningar, vilket uppfattas som ett väl fungerande specialiserat stöd. När det gäller utländska förmodade människohandelsoffer finns det en särskilt uppbyggd struktur för stöd och återvändande.

När man i direktiven anger att utredningen ska utforma ”program” kan detta ge intrycket att det skulle vara möjligt att utforma enhetliga metoder/modeller anpassade för de två grupperna utnyttjade vuxna respektive barn. Av all tillgänglig forskning samt av all information som inhämtats under utredningens arbete står det dock klart att uppdraget inte kan lösas genom några enhetliga scheman med fasta punkter. Förutom de olikheter på gruppnivå som finns mellan vuxna och

[5] JO, beslut 1 november 2012, dnr 4468–2011. JO uttalade dock att bestämmelsen inte ger stöd för att avvisa den som prostituerat sig vid ett enstaka tillfälle, utan endast den som ägnar eller avser att ägna sig åt prostitution som försörjningssätt. I ett annat beslut (28 juni 2011, dnr 6340–2010) som rörde avvisning enligt samma bestämmelse men på grund av tiggeri, ansåg JO däremot att avvisning på grund av att en person inte kommer att försörja sig på ett ärligt sätt inte bör tillämpas på andra försörjningssätt än sådana som är rättsligen förbjudna, vilket tiggeri inte är.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

barn när det gäller tillämpliga regelverk/författningsbestämmelser och åldersbetingade stöd- och hjälpbehov finns även olikheter kopplade till hemvist och medborgarskap. Till detta kommer att det inom grupperna finns stora olikheter på individnivå som kräver anpassning av insatserna för att nå framgång.

Utredningens slutsats är därför att det ”program” som behövs för att en viss individ ska kunna ha möjlighet att lämna livet som sexuellt utnyttjad i prostitution eller människohandel måste utformas individuellt.

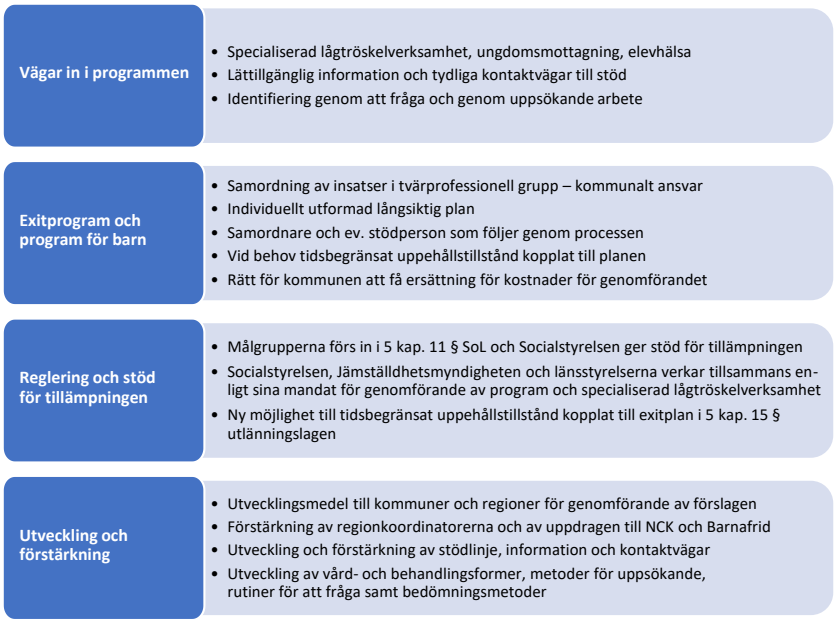
Utredningens slutsats är samtidigt att man vid utformningen av det individuella programmet för att nå framgång bör utgå från de myndigheter och insatser som redan existerar i dag och använda dessa som byggstenar vilka vid behov kan modifieras. En helt central fråga är därvid hur man ska kunna åstadkomma en fungerande samordning mellan de olika regelverk, myndigheter, civilsamhällesfrivilligorganisationer och åtgärder som tillsammans kan skapa ett fungerande ”program” för en viss individ. Enligt utredningen kan en sådan samordning endast fungera om man mycket tydligt pekar ut vem som har kontrollen och det slutliga ansvaret för varje individ.

10 Överväganden och förslag

I detta kapitel finns våra överväganden och förslag när det gäller den konkreta utformningen av ett exitprogram för vuxna och ett program för barn. Vi beskriver också de olika vägar som ska kunna leda in till programmen och som i sig, för vissa individer kan ge tillräckligt stöd för att ta sig ur utsatthet. I avsnitt 10.1 beskriver vi de olika vägar in till programmen som behöver finnas. Avsnitt 10.2 innehåller våra förslag när det gäller utformningen av exitprogram för vuxna och program för barn. I avsnitt 10.3 redogör vi för de åtgärder vi bedömer krävs för att förslagen ska kunna bli verklighet.

Våra förslag kan sammanfattas i följande bild.

Figur 10.1 Översikt över våra förslag



:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Ett genomförande av våra förslag innebär att Sveriges internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd, återvändande och återintegrering när det gäller offer för människohandel för sexuella ändamål, kommer att uppfyllas på ett bättre sätt än hittills, vilket ingår som en tredje del i vårt uppdrag. Avslutande synpunkter avseende den tredje delen av uppdraget som särskilt rör offer för människohandel och rättsliga hinder för att lämna prostitution lämnas i nästa kapitel.

Vi kan konstatera att vissa av de utsatta individer som är målgruppen för Utredningen om skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi (A 2022:02), samtidigt kan vara personer som ingår i våra målgrupper. Vi kan därmed se en vinst i att utredningarnas förslag när det gäller skydd, stöd och vård samordnas.

10.1 Vägar in till programmen

Utredningens uppdrag är att utforma ett exitprogram för vuxna och ett program för barn. (I det följande använder vi omväxlande orden exitprogram och program och syftar då om inget annat framgår på insatser för alla våra målgrupper.) Som framgått har vi utifrån tillgänglig forskning och våra kontakter med de olika inblandade aktörerna funnit att det inte är möjligt att utforma ett för alla gemensamt program utan att exitprogram måste utformas individuellt. Det måste också finnas tydliga vägar som hjälper de individer som behöver hitta till programmen men också dessa vägar behöver erbjuda flexibilitet utifrån individens behov. Den forskning som har redovisats i kapitel 6 visar att det finns många hindrande faktorer som gör det svårt för den som är utnyttjad att söka och ta emot hjälp. Den som är utnyttjad behöver ofta tid och stöd för att över huvud taget våga och kunna börja ta sig ur sin utsatta situation och det krävs både mod och vilja från den enskilde och stöd och hjälp utifrån för att bli redo att gå in i det åtagande som ett formellt exitprogram innebär. Den hjälpen behöver bestå av breda och tydliga ”ingångar” med låg tröskel. Där ska förtroende kunna etableras med hjälp av personer som har särskild kunskap om utsattheten, information ges om möjligheten att få hjälp och den enskilde motiveras att ta emot hjälp för att komma ur sin utsatthet.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

I sådan lågtröskelverksamhet, som tydligt riktar sig till utredningens målgrupper oberoende av ålder, sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck, behöver den enskilde ha möjlighet att närma sig långsamt i små steg och utan krav på några utfästelser. Öppettiderna behöver vara generösa, information och stöd ska kunna ges på flera språk och verksamheten måste vara anpassad och tillgänglig även för personer med olika typer av funktionsnedsättningar. Den som vill ska också kunna vara anonym. Möjligheten till anonymitet är viktig med hänsyn till att det inte är ovanligt att personer i utredningens målgrupper har bristande tillit till myndigheter och också kan vara utsatta för hot.

Vi bedömer emellertid att inte alla kommer att ha behov av så omfattande insatser som ett exitprogram innebär och att det som kan erbjudas inom ramen för en sådan lågtröskelverksamhet som nedan beskrivs kan vara tillräckligt för att hjälpa vissa individer att ta sig ur sin utsatthet. Som närmare beskrivs nedan kan lågtröskelverksamhet paradoxalt nog också bidra till att individer med en mycket komplex problematik kan börja få hjälp.

10.1.1 Specialiserad lågtröskelverksamhet i form av Mikamottagningar kopplade till hälso- och sjukvård

Förslag: Specialiserad lågtröskelverksamhet av det slag som redan i dag erbjuds inom Mikamottagningarna bör utvecklas. Sådan verksamhet behöver finnas tillgänglig i vart fall i varje län. Verksamheten bör vara integrerad med eller i vart fall ha nära samverkan med hälso- och sjukvård. Den ska kunna erbjuda eller lotsa vidare till traumabehandling (behandling av PTSD) anpassad för personer med komplex problematik.

De åtgärder som behöver vidtas för genomförandet beskrivs i avsnitt 10.3.1–10.3.4.

När det gäller utformningen av lågtröskelverksamhet bör man bygga vidare på verksamheter som redan finns och är under utveckling. En sådan väl fungerande verksamhet är de Mikamottagningar (eller motsvarande) som redan finns i sju städer. Som framgår av kapitel 6 har Mikamottagningar funnits i Stockholm, Göteborg och Malmö under många år. Deras verksamhet har utvärderats (se kapitel 6) och

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

deras specialiserade stöd uppskattas av brukarna. Mottagningarna är kommunala och erbjuder utan avgift samtal, stöd och praktisk hjälp med möjlighet för den som vill att vara anonym. De vänder sig brett och tydligt till alla vuxna i utredningens målgrupper. Vissa vänder sig även till barn i målgrupperna. De utför ett viktigt motiverande, stödjande och samordnande arbete. I Stockholm är Mikamottagningen samlokaliserad och samarbetar med Mika Hälsa som har regionen som huvudman och som erbjuder kostnadsfri vård till utredningens målgrupper. I Göteborg erbjuder SMC Pilen samma typ av kostnadsfri vård till bland annat utredningens målgrupper. Mika Hälsa i Stockholm erbjuder sedan en tid i projektform även utredning och behandling av PTSD relaterad till sexuell utsatthet.

Vi bedömer att Mikamottagningar, framför allt kopplade till och samlokaliserade med hälso- och sjukvård som i Stockholm, är en typ av specialiserad lågtröskelverksamhet som borde finnas tillgänglig över hela landet. Skälet till att specialiserat stöd först utvecklades i de tre storstäderna är att det framför allt var där som gatuprostitution förekom. I dag är det främst internet som är arenan för etablerande av kontakt mellan den som utnyttjas och förövaren och prostitution och människohandel för sexuella ändamål förekommer inte bara i storstäderna utan existerar i dag i hela landet. Sådant stöd som i dag ges på Mikamottagningarna och sådan hälso- och sjukvård som erbjuds genom Mika Hälsa i Stockholm och SMC Pilen i Göteborg behöver därför utvecklas i hela landet.

Utredningens målgrupper har ofta en komplex problematik som kan innefatta en oordnad boende- eller familjesituation, missbruk, självskada, samsjuklighet och olika funktionsnedsättningar. Detta medför att de ofta inte anses kunna klara ”traditionell” traumabehandling. Om en specialiserad lågtröskelverksamhet kan erbjuda mindre krävande former av traumabehandling bör det kunna bidra till att även de som har en mycket komplex problematik får möjlighet att börja ta sig ur sin destruktiva situation och inte fastnar i en ond spiral av till exempel missbruk och exploatering där de aldrig kan komma i fråga för verksam hjälp. I stället för att inte kunna erbjuda personer med komplex problematik någon vård alls, vilket förekommer i dag, bör dessa individer ha möjlighet att ta första stegen ur sin utsatthet inom ramen för en utbyggd specialiserad lågtröskelverksamhet.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Nya Mikamottagningar har tillkommit på senare år och ytterligare är under utveckling. På vissa håll har Mikamottagningar eller mottagningar med samma kompetens integrerats med mottagningar vilka vänder sig till flera målgrupper, som vid Centrum mot Våld och BESAM (se kapitel 7). Kommuner och regioner har olika förutsättningar för att kunna utveckla och organisera specialiserad lågtröskelverksamhet motsvarande Mikamottagningar och Mika Hälsa. Målsättningen bör dock vara att det ska finnas minst en sådan specialiserad mottagning i varje län.

Specialiserad lågtröskelverksamhet kan organiseras på olika sätt och utifrån lokala behov, till exempel genom att rikta sig till flera målgrupper. Avgörande är dock att verksamheten har särskild kunskap om sexuell exploatering och att våra målgrupper tydligt inkluderas i all utåtriktad information om verksamheten. Verksamheten bör också kunna erbjuda någon form av traumabehandling anpassad till målgruppernas ofta mycket komplexa problematik. Denna kan i vissa fall erbjudas genom samverkan med den icke offentliga vården. Små kommuner kan genom avtal ansluta sig till en större kommuns verksamhet (som i Stockholms län). Det kan också finnas möjlighet att låta verksamheten vara delvis mobil för att kunna täcka ett större geografiskt område. Att med hjälp av dagens teknik kunna erbjuda digitala besök kan också skapa en större tillgänglighet.

Till den specialiserade lågtröskelverksamheten behöver kopplas verksamhetsnära forskning som utvärderar effekterna av organisationsform och tillämpade metoder.

Vi beskriver i avsnitt 10.3.1-10.3.4 vilka åtgärder vi bedömer behövs för att specialiserad lågtröskelverksamhet ska komma till stånd i hela landet.

10.1.2 Specialiserad lågtröskelverksamhet riktad till barn

Förslag: De specialiserade lågtröskelverksamheter som enligt föregående avsnitt bör utvecklas över hela landet, ska utformas så att de även kan ta emot barn utsatta för sexuell exploatering. Ungdomsmottagningar och elevhälsa över hela landet behöver också säkerställa att det där finns särskild kunskap om sexuell exploatering för att kunna fånga upp och motivera utsatta barn att berätta, samt ge dem stöd eller slussa dem vidare till skydd och

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

stöd. Organisationer inom civilsamhället bör tillförsäkras ett långsiktigt ekonomiskt stöd för att kunna fortsätta driva lågtröskelverksamhet riktad till barn och unga.

De åtgärder som behöver vidtas för genomförandet beskrivs i avsnitt 10.3.1-10.3.4.

För att kunna hjälpa barn ut ur utsatthet i sexuell exploatering är det ännu viktigare än för vuxna men också nödvändigt för att uppfylla barnkonventionens krav att det skapas tydliga och lättillgängliga ingångar till stöd och till program. Som vi har beskrivit i kapitel 7, kan det för barn vara extra svårt att berätta vad de varit utsatta för. De behöver på egen hand, enkelt och anonymt, kunna söka och hitta specialiserat stöd. Specialiserad lågtröskelverksamhet riktad till barn som ingår i utredningens målgrupper måste därmed ha all den flexibilitet och öppenhet som vi har nämnt i föregående avsnitt. Sådan verksamhet behöver också förhålla sig till den skyldighet som finns för vissa yrkesverksamma att göra en anmälan till socialtjänsten vid kännedom eller misstanke om att ett barn far illa. Som nämnts i föregående avsnitt behöver specialiserad lågtröskelverksamhet kunna erbjuda någon typ av traumabehandling som också ska vara tillgänglig för barn som behöver sådan hjälp. Även barn riskerar i dag på grund av alltför komplex problematik att stå helt utan sådan behandling.

Det är framför allt organisationer inom civilsamhället som i dag erbjuder lågtröskelstöd till barn och unga. Mikamottagningen och SMC Pilen i Göteborg tar dock även emot barn, och Evonhuset i Malmö tar emot barn från 15 år. Det borde självfallet finnas offentligt finansierad specialiserad lågtröskelverksamhet över hela landet som även riktar sig till sexuellt exploaterade barn. Mottagningar som tar emot både barn och unga vuxna finns i dag när det gäller andra former av utsatthet, bland annat Origo i Stockholm som tar emot barn och unga i åldrarna 13–26 år som utsätts för hedersförtryck. Det kan finnas skäl för att en viss verksamhet särskilt riktar sig till en viss åldersgrupp. Men detta får aldrig medföra att den enskilde ställs utan hjälp på grund av fasta åldersgränser. Den utveckling av Mikamottagningar eller motsvarande kopplade till hälso- och sjukvård som vi föreslår behöver därför innefatta att åstadkomma en större åldersintegrering.

Även landets ungdomsmottagningar, som tar emot barn och unga från 12 till 25 år, kan utgöra en viktig lågtröskelverksamhet för den

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

åldersgruppen. Det förutsätter att man säkerställer att de som arbetar där har särskild kunskap om sexuell exploatering så att de kan fånga upp utnyttjade barn, skapa förtroende och motivera dem att berätta och ta emot hjälp. Ungdomsmottagningar borde också kunna ge sådant mer specialiserat stöd som ges vid Mikamottagningarna. Det finns redan i dag några specialiserade ungdomsmottagningar som har särskild kompetens för barn i utredningens målgrupper (Ung Utsatt i Göteborg samt Huddinge och Järva ungdomsmottagningar i Stockholm). De kan utgöra goda förebilder.

En tredje viktig ingång för barn är elevhälsan. Också där behöver säkerställas att det finns kunskap om sexuell exploatering av barn, för att kunna upptäcka, förstå och på ett traumamedvetet sätt möta utsatta barn och kunna slussa dem vidare till skydd, stöd och vård i individuella program eller till mera specialiserad lågtröskelverksamhet.

Även om en utökad offentlig lågtröskelverksamhet i enlighet med vad som nu beskrivits kommer till stånd, bedömer vi att civilsamhället också fortsättningsvis kommer att ha en viktig roll som en första ingång till stöd och information för sexuellt exploaterade barn och unga. Det är därför viktigt att relevanta civilsamhällesorganisationer ges ett långsiktigt ekonomiskt stöd för att kunna bedriva sådan verksamhet. För att kunna få del av sådant stöd måste givetvis säkerställas att dessa organisationer har den kompetens och de kunskaper som krävs för att kunna ta hand om utsatta barn och unga.

De åtgärder för genomförande som vi bedömer behövs för att nu beskrivna lågtröskelverksamheter ska komma till stånd redogör vi för i avsnitt 10.3.1–10.3.4.

10.1.3 Lättillgänglig information och tydliga kontaktvägar

Förslag: Den som vill ha hjälp måste kunna hitta lättillgänglig, samlad och övergripande information om var den kan få stöd och vård och vilket stöd och vilken vård som finns att tillgå. Det behöver också finnas tydliga kontaktvägar, exempelvis nationella stödlinjer, som riktar sig direkt till utredningens målgrupper och kan ge information, inledande stöd och motivation samt hänvisa vidare.

De åtgärder som behöver vidtas för genomförandet beskrivs i avsnitt 10.3.8-10.3.9.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Den som är utsatt och vill ha hjälp ska själv kunna hitta fram till tillgängligt stöd. Det behöver därför finnas en lättillgänglig, samlad och övergripande information som riktar sig till alla som vill veta var den som är sexuellt exploaterad och/eller utsatt för människohandel för sexuella ändamål kan få råd, stöd och vård och vilket stöd och vilken vård som finns att tillgå. Sådan information kan exempelvis göras tillgänglig via en nationell webbplats och/eller andra digitala plattformar som tydligt riktar sig till utredningens målgrupper, oavsett ålder och könsidentitet. Informationen måste vara tydlig och lättillgänglig och finnas på flera olika språk. Den måste också vara anpassad för olika åldersgrupper liksom för personer med funktionsnedsättningar. För att nå fram behöver den finnas tillgänglig där det är naturligt för personer i de olika målgrupperna att söka information.

Den som vill ha hjälp ska kostnadsfritt kunna komma i kontakt med en hjälpfunktion och därifrån kunna bli hänvisad till rätt skydd, stöd och vård. Många länder har i dag stödtelefoner riktade till offer för människohandel för alla ändamål. I Finland drivs en stödtelefon som är öppen dygnet runt av en specialiserad myndighet med uppgift att hjälpa eventuella offer för människohandel och deras barn. Den riktar sig till offer för människohandel, till myndigheter och civilsamhällesorganisationer samt till allmänheten. I Belgien driver en av de tre av staten utpekade hjälporganisationerna en stödtelefon som är öppen dygnet runt dit både utsatta och yrkesverksamma kan ringa. I Danmark drivs en nationell stödtelefon för människohandelsoffer, myndigheter, civilsamhällesorganisationer och allmänhet av Center mod Menneskehandel som har öppet dagtid varje dag. Norge har en nationell stödtelefon som drivs av en stor civilsamhällesorganisation och som är öppen dygnet runt. Frankrike har en stödtelefon för utsatta som är öppen under kontorstid.

I Sverige ansvarar Jämställdhetsmyndigheten för en stödtelefon för yrkesverksamma som erbjuder råd och vägledning i ärenden som rör prostitution och alla former av människohandel och människoexploatering. Den vänder sig till personer som arbetar inom kommuner, myndigheter och civilsamhällesorganisationer. Behovet av en stödtelefon som är tillgänglig för de utsatta, liknande de som finns i Danmark och Norge, har lyfts fram av flera aktörer som utredningen varit i kontakt med. En av uppmaningarna till Sverige från FN:s barnrättskommitté är också ”att säkerställa att barn har tillgång till konfidentiella och barnvänliga klagomålsmekanismer, inklusive hjälplinjer,

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

för att rapportera alla former av våld och övergrepp, och uppmuntra barn att använda dessa mekanismer”.[1]

NCK driver i dag Kvinnofridslinjen som riktar sig till alla våldsutsatta vuxna inom området mäns våld mot kvinnor. Den riktar sig alltså även till vuxna i utredningens målgrupper, men detta är inte tydligt uttalat i dag. Det behöver finnas en stödlinje som på ett tydligt sätt inkluderar utredningens samtliga målgrupper och har särskild kompetens för att möta dessa. Med hänsyn till de särskilda behov som personer i prostitution och personer utsatta för människohandel för sexuella ändamål har, anser vi inte att en sådan stödlinje också ska rikta sig till personer utsatta för andra typer av människohandel.

De åtgärder som behöver vidtas för genomförandet beskrivs i avsnitt 10.3.8–10.3.9.

10.1.4 Uppsökande verksamhet och rutiner för att fråga om sexuell exploatering

Förslag: Det uppsökande, upptäckande och identifierande arbetet behöver stärkas, bland annat genom utökad samverkan mellan polis, socialtjänst och civilsamhälle. Ett metodstöd för en mer traumamedveten uppsökande verksamhet särskilt anpassad för barn behöver utvecklas. Yrkesverksamma inom framför allt skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård behöver ha tydliga rutiner för att kunna ställa frågor om sexuell utsatthet vilket ökar möjligheten att upptäcka dem som är utsatta.

De åtgärder som behöver vidtas för genomförandet beskrivs i avsnitt 10.3.10–10.3.11.

För att utredningens målgrupper ska få adekvat skydd, stöd och vård behöver det uppsökande, upptäckande och identifierande arbetet stärkas. Som tidigare nämnts är det vanligt att utredningens målgrupper har kontakter med till exempel socialtjänst eller hälso- och sjukvård utan att utsattheten upptäcks. Den som är utsatt berättar ofta inte självmant om sin utsatthet och tillfrågas inte heller.

Yrkesverksamma inom bland annat skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård behöver ha tydliga rutiner för att kunna ställa frågor om denna typ av utsatthet på samma sätt som frågor ställs om andra

[1] CRC/C/SWE/CO/6-7, punkt 26(b).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

typer av våldsutsatthet. För detta krävs ökad kunskap om denna typ av utsatthet. När utnyttjande i sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål uppdagas måste den som är yrkesverksam också ha en verktygslåda för att kunna bemöta individen på ett riktigt sätt och för att veta vilka åtgärder som behöver vidtas samt kunna hänvisa vidare.

Den uppsökande verksamhet som redan i dag bedrivs av socialtjänst och polis (se kapitel 7) behöver också öka, med fördel i samarbete med civilsamhället. Uppsökande verksamhet behöver riktas mot såväl vuxna som barn och behöver avse såväl digitala arenor som gatumiljö. Uppsökande verksamhet i gatumiljö, eller andra miljöer där man möts fysiskt, har utförts i olika former sedan lång tid tillbaka (se kapitel 4). Den fyller en viktig funktion genom att kontakter knyts och förtroende byggs upp. Erfarenheterna från *Prostitutionsprojektet* i Malmö i slutet av 1970-talet (se kapitel 4 och 6) visade på den stora betydelse sådant socialt uppsökande arbete har för att motivera utsatta personer att söka och ta emot hjälp. I dag är det också, med hänsyn till att kontakten mellan den som utnyttjas och den som utnyttjar främst sker via internet, nödvändigt att det sociala uppsökande arbetet även sker via nätet. Detta kräver digital kompetens hos yrkesverksamma, samt ett väl fungerande samarbete med civilsamhället som kan ha lättare att nå ut till målgrupperna.

Som nämnts i föregående kapitel har kommunerna sedan den 1 juli 2023 en skyldighet att arbeta brottsförebyggande, genom att bland annat kartlägga brottsligheten inom kommunen och besluta en plan för vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att förebygga brott.[2] Brottsförebyggande arbete innefattar också insatser för att den som redan har utsatts för brott inte ska utsättas på nytt.[3] Brå har med anledning av kommunernas nya ansvar, i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten, tagit fram ett fördjupat stöd för hur den generella kartläggningen av brottsligheten i ett område kan kompletteras med en bild av hur bland annat prostitution och människohandel för sexuella ändamål ser ut och vilka förutsättningar som finns att förebygga sådant våld.[4] Det nya ansvaret bör bidra till bättre kunskap om förekomsten av brott med koppling till sexuell exploatering inom varje kommun. Den kunskapen bör också

[2] Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.
[3] Prop. 2022/23:43, s. 9.
[4] Brå (2022). *Metodstöd för kartläggning av tre våldstyper – våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

kunna bidra till en utökad uppsökande verksamhet som ger möjlighet att identifiera utsatta personer som behöver hittas och erbjudas stöd och hjälp.

När det särskilt gäller barn är det av yttersta vikt att öka identifieringen av utsatta för sexuell exploatering. För det krävs en väl fungerande samverkan mellan polis, socialtjänst och civilsamhälle. Polisen är beroende av ett nära samarbete med kommunernas socialtjänst för att kunna förebygga och upptäcka dessa brott som kräver uppsökande verksamhet för att upptäckas. Som framgår av kapitel 7, är den samverkan för uppsökande arbete som finns i dag sällan inriktad mot barn och unga och det saknas metodstöd för sådant arbete.

OKSE har i en rapport poängterat att varje insats behöver ha barnets bästa i fokus för att barnet ska känna fortsatt förtroende för utredningsprocessen och vilja medverka i den. Det är då helt avgörande att poliser som arbetar med denna typ av ärenden har de kunskaper som krävs för att barnet ska få ett bra bemötande.[5]

Antalet anmälda internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn beräknas utgöra endast en bråkdel av det faktiska antalet brott. Det gör det extra viktigt att arbeta uppsökande för att hitta de barn som är i riskzonen. Fler polisregioner bör formalisera sin samverkan med kommuner inom sitt område genom avtal för att systematisera arbetet med att identifiera och upptäcka barn och unga utsatta för sexuell exploatering och prostitution.

Projekt motsvarande Teen Wolf i polisregion Syd under våren 2022 behöver fortsätta att utvecklas då det visat sig vara framgångsrikt för att nå unga personer.[6] Riksrevisionen framhöll i sin rapport *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn* (2021) att samarbetet mellan socialtjänst och polis när det gäller barn skulle kunna förbättras, exempelvis genom att skapa fler tydliga kontaktvägar, genom särskilda regionkoordinatorer för barn eller genom mer utvecklade och enhetliga Barnahus.[7] Även Brå konstaterar i sin rapport *Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling – en uppföljning av lagens tillämpning* att polis och socialtjänst gemensamt behöver säkerställa att

[5] Ombudsmannen mot kommersiell sexuell exploatering av barn (2022). *Alla tittade men ingen såg*, s. 51–52.
[6] Malmö stad (2022). *Slutrapportering projekt Teen Wolf.*
[7] Riksrevisionen (2021). *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare* (2021:25), s. 57.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ett uppsökande arbete kommer till stånd och att det uppsökande arbetet behöver öka.[8]

När det gäller rutiner för att kunna ställa frågor till barn och unga finns i dag screeningverktyget SEXIT, som är framtaget för att unga som är särskilt risktagande eller utsatta vad gäller sexuell ohälsa eller med erfarenhet av våld ska identifieras och erbjudas relevant vård och stöd. SEXIT används på ett antal ungdomsmottagningar och skolor över hela landet och är under fortsatt utveckling och spridning (se vidare kapitel 6). Förutom rutiner för att ställa frågor, behöver yrkesverksamma också ha de kunskaper som krävs för att känna igen tecken på sexuell exploatering, samt ha tillräcklig kunskap om våldsutsatthet för att kunna ställa relevanta frågor, ge ett bra bemötande och vidta lämpliga åtgärder.

De åtgärder som behövs för genomförandet finns i avsnitt 10.3.10 och 10.3.11.

10.2 Utformning och organisering av ett exitprogram för vuxna och ett program för barn

Den redovisning av svenska och internationella forskningsresultat samt av våra kontakter med myndigheter, kommuner och regioner, civilsamhällesorganisationer och enskilda personer med egen erfarenhet av utnyttjande som presenterats i tidigare kapitel visar att det inte, vare sig det gäller vuxna eller barn, är möjligt att utforma ett exitprogram med ett fast innehåll som passar alla de olika individer som behöver hjälp. Exitprogram för vuxna liksom program för barn måste i stället utformas individuellt med hänsyn till varje persons särskilda behov och förutsättningar. Alla personer med erfarenhet av att ha tagit emot ersättning för sexuella handlingar behöver inte heller lika omfattande hjälp för att hitta tillbaka till ett liv fritt från utnyttjandet. De program som beskrivs i detta avsnitt är avsedda att möta de komplexa behoven hos utsatta personer som behöver och vill ha en mera omfattande och samordnad hjälp för att ta sig ur utsattheten än den som kan ges inom ramen för specialiserad lågtröskelverksamhet.

[8] Brottsförebyggande rådet (2022). *Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling – en uppföljning av lagens tillämpning* (2022:4).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Den forskning som har redovisats i kapitel 6 visar att en persons exitprocess för att vara framgångsrik kräver samordning av en rad olika insatser under en längre tid och på en rad olika områden. Det kan handla om traumabehandling (behandling av PTSD), olika typer av vård, försörjningsmöjligheter, skydd och boende. Detta gäller både vuxna och barn. Centrala aktörer är socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Men det kan även vara aktuellt med insatser från till exempel Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, skolan, polisen och rättsväsendet. Migrationsverket har en särskild roll när det gäller personer som inte är svenska medborgare. Utöver de offentliga aktörerna finns en rad olika civilsamhällesorganisationer som har en viktig roll.

Vår bedömning är att för att en exitprocess ska kunna komma i gång och genomföras måste det finnas en utpekad ansvarig myndighet som själv kan fatta beslut och vidta åtgärder, men som också har ett ansvar för att initiera en samverkan som leder till att även andra myndigheter eller organisationer beslutar om och genomför de olika insatser som krävs. En fungerande tvärprofessionell samverkan är avgörande för att processen ska bli framgångsrik. Socialtjänsten bör ha detta övergripande och samordnande ansvar för genomförande och samverkan och är därför central i fråga om såväl ett exitprogram för vuxna i prostitution eller människohandel för sexuella ändamål som ett program för barn utsatta för sexuell exploatering eller människohandel för sexuella ändamål. Som redan framhållits behövs också ofta insatser från hälso- och sjukvården. Det gäller särskilt traumabehandling.

I arbetet mot kriminalitet har det, som närmare beskrivits i kapitel 6, utvecklats en rad åtgärder, arbetssätt och strukturer för att dels förebygga att unga personer i riskzonen återfaller i brott och dras in i gängkriminalitet, dels hjälpa den som vill hoppa av till ett nytt liv utan brott. Det operativa och tvärprofessionella arbetet genom samverkan mellan olika myndigheter i Sociala insatsgrupper (SIG), som används i många kommuner, och strukturen för avhopparverksamhet innehåller sådana intensiva och samordnade insatser över en längre tid i samverkan mellan olika professioner som vi menar kan vara en förebild vid utformningen av exitprogram för våra målgrupper. Syftet är i båda fallen att ge hjälp och stöd till den enskilde och att förebygga brott. Med den viktiga skillnaden att medan avhopparverksamheten är avsedd att få tidigare kriminellt belastade personer att sluta

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

begå brott, så ska exitprogram förhindra att våldsutsatta personer utsätts för nya brott.

10.2.1 Exitprogram för vuxna med en särskilt utsedd samordnare, tvärprofessionell grupp och en individuell plan

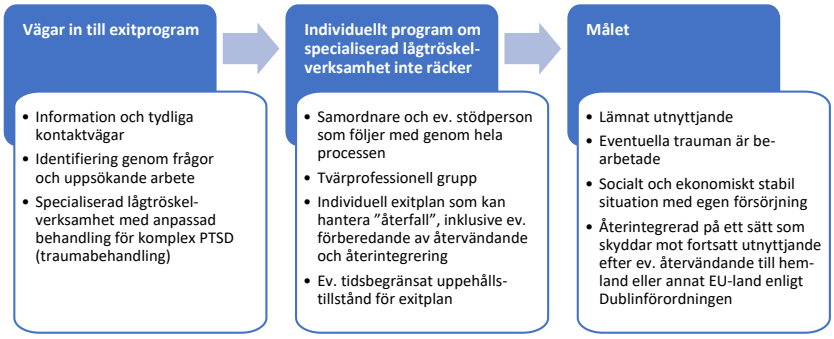
Förslag: En vuxen person, som behöver en sådan omfattande hjälp som ett exitprogram innebär för att kunna lämna utnyttjande i prostitution eller människohandel för sexuella ändamål, ska erbjudas ett individuellt utformat exitprogram. Socialtjänsten, genom utsedd samordnare, i den kommun som enligt ansvarsfördelningsreglerna i SoL är ansvarig för personen, ska upprätta en individuell plan för exitprocessen. Planen ska utformas efter samråd med alla berörda i en för individen särskilt sammansatt tvärprofessionell grupp. Socialtjänsten ska vidare erbjuda den enskilde en särskild stödperson som ska finnas med genom hela exitprocessen. Den individuella planen ska vara långsiktig och innehållet ska utformas med hänsyn till den aktuella individens särskilda förutsättningar och behov. Den ska innefatta de aktörer och åtgärder som behövs för att den utsatta varaktigt ska kunna lämna sin utsatta situation och etablera sig i en ny socialt och ekonomiskt hållbar tillvaro. Den individuella planen och den tvärprofessionella gruppen ska under processens gång kunna anpassas till nya eller ändrade behov.

De åtgärder som behöver vidtas för genomförandet beskrivs i avsnitt 10.3.1–10.3.4.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Exitprocessen för en vuxen person enligt vårt förslag kan beskrivas genom följande bild.

Figur 10.2 Exitprocessen för en vuxen person



Som redan framhållits kommer behov och förutsättningar att skilja sig mellan olika individer när det gäller vad som i det enskilda fallet behövs för en framgångsrik exitprocess. Tillgänglig forskning visar dock att det är av avgörande betydelse för att en exitprocess ska lyckas att individen följs av en särskilt utsedd person genom hela processen och att olika insatser samordnas. Detta kräver att det finns en utpekad person som har ansvar för samordningen av insatserna genom hela processen. Detta bör vara en anställd inom socialtjänsten, som antingen efter delegationsbeslut själv kan fatta, eller som kan initiera, beslut om olika typer av insatser, till exempel skyddat boende och ekonomiskt bistånd. Denna samordnande person, samordnaren, behöver ha särskild kunskap om exitprocessen och om de särskilda behov och svårigheter en person som utnyttjats i prostitution eller människohandel för sexuella ändamål kan ha. I något fall skulle samordnaren kunna vara en regionkoordinator, men i normalfallet bör regionkoordinatorerna endast vara en resurs för de lokala samordnarna genom att ge metod- och kompetensstöd.

När en person som vill ha hjälp att lämna prostitution eller människohandel för sexuella ändamål, på eget initiativ eller med hjälp av exempelvis en Mikamottagning eller en civilsamhällesorganisation tar kontakt med socialtjänsten ska, om samtycke ges av den enskilde, en utredning enligt SoL inledas för att inventera individens behov och förutsättningar. Utredningen ska inledas skyndsamt och centralt är i ett inledande skede att motivera individen att genomgå en

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

exitprocess. Redan i detta skede bör en samordnare vara involverad. Alla åtgärder ska ske med den utsatta i centrum. Om utredningen leder fram till att den enskilde behöver och är villig att genomgå ett exitprogram ska arbetet med att utforma ett sådant inledas.

På samma sätt som i dag sker i Sociala insatsgrupper (SIG) när det gäller unga som riskerar att dras in i kriminalitet, bör den tvärprofessionella samordning som behövs i en exitprocess ske genom att en särskild grupp med relevanta aktörer sätts samman utifrån den enskildes behov och förutsättningar. Samordning i en sådan tvärprofessionell grupp aktualiserar frågor om sekretess. För att samordningen ska fungera behöver samtycke till informationsutbyte mellan relevanta aktörer inhämtas från den enskilde i de fall där sekretessregler annars skulle hindra sådant utbyte.[9]

I den tvärprofessionella gruppen ska ingå, förutom samordnaren från socialtjänsten, de aktörer och personer som är viktiga för genomförandet av de insatser som den enskilde bedöms behöva för sin exitprocess. Med hänsyn till att personer som utnyttjas i prostitution eller människohandel för sexuella ändamål ofta är traumatiserade på grund av upplevelser såväl tidigare i livet som under exploateringen, kan det finnas behov av att psykiatrin är representerad i gruppen, för att kunna bedöma om det finns behov av traumabehandling (behandling av PTSD). I övrigt kan det i gruppen behöva ingå personer från exempelvis Mikamottagning (eller motsvarande), i de fall Mikamottagningen ska utföra biståndsbedömda insatser i den individuella planen. Därutöver kan personer från arbetsförmedling, försäkringskassa, habilitering, skola, vuxenutbildning, migrationsverk, polis och civilsamhälle behöva ingå i gruppen. Om det finns en särskilt utsedd stödperson, se nedan, ska denna också ingå i gruppen. Regionkoordinatorerna ska kunna ge konsultativt metodstöd till den tvärprofessionella gruppen.

Samordnaren ska ansvara för att i samråd med den tvärprofessionella gruppen och den enskilde upprätta en individuellt utformad plan för exitprocessen. Planen ska kontinuerligt följas upp av samordnaren och kunna justeras efter behov. Även gruppens sammansättning ska efter hand kunna förändras för att kunna möta ändrade behov. Det kan även krävas flexibilitet och beredskap för samverkan mellan exempelvis stadsdelar eller kommuner för att förhindra att utsatta personer som behöver och vill ha hjälp, men som ofta byter adress eller som saknar folkbokföring, faller mellan stolarna.

[9] Jämför Brå (2022), *Vägledning för arbete med Sociala insatsgrupper (SIG)*, s. 12.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Samordnaren eller en annan särskilt utsedd stödperson ska under hela processen utgöra ett kontinuerligt stöd för den enskilde och eventuella anhöriga som är berörda. Om en särskild stödperson utses, måste även den personen ha särskild kunskap om exitprocessen.

I SoL finns bland annat bestämmelser om samordning av insatser genom upprättande av individuella planer (SIP) i 2 kap. 7 §, om kontaktperson eller särskilt kvalificerad kontaktperson i 3 kap. 6 b §, och generellt om insatser utifrån den enskildes behov i 4 kap. 1 §. Motsvarande bestämmelse om samordning av insatser genom upprättande av individuella planer (SIP) finns för hälso- och sjukvården i 16 kap. 4 § HSL. Myndigheter har vidare enligt 8 § förvaltningslagen (2017:900) en allmän skyldighet att inom sitt verksamhetsområde samverka med andra myndigheter. Redan befintliga bestämmelser ger därmed möjlighet till den nu föreslagna tvärprofessionella samordningen för upprättande och genomförande av individuellt utformade planer.

Vi bedömer alltså att en tvärprofessionell samverkan enligt en modell motsvarande den som i dag ges genom Sociala insatsgrupper (SIG) bör kunna användas för att erbjuda ett individuellt utformat exitprogram till den som vill ha och behöver hjälp för att kunna lämna utnyttjande i prostitution eller människohandel för sexuella ändamål. Exempel på ett liknande arbetssätt finns bland annat i Göteborg, där det tillämpas för barn och unga vuxna (15–25 år).[10] Tvärprofessionell samverkan tillämpas också i det franska exitprogrammet (se vidare kapitel 6) och metoden har enligt en genomförd utvärdering där bedömts vara framgångsrik. En tvärprofessionell grupp för samordning av insatser kombinerat med en särskilt utsedd stödperson liknande det som nu beskrivits, finns även i den integrerade modell med lokala exit-team som förordats i forskning från Storbritannien[11] (se vidare kapitel 6).

Som har nämnts under inledande överväganden kommer kommunerna att ha olika förutsättningar när det gäller att kunna bygga upp en sådan organisation som nu beskrivits. Mindre kommuner kan därför behöva samverka med varandra eller med större kommuner och också behöva stöd för att kunna erbjuda en sådan kvalificerad samordning av insatser som krävs. Redan befintlig samordning inom ramen för Finsamlagen skulle kunna utnyttjas, om den enskildes be-

[10] UngÖst, se https://goteborg.se/wps/portal/enhetssida/projekt-ung-ost/sa-har-arbetar-vi (hämtat 2023-10-06).
[11] Matthews, R., Easton, H., Young, L. & Bindel, J. (2014). *Exiting Prostitution: A Study in Female Desistance*. Palgrave Macmillan.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

hov motsvarar sådana behov av samordnade insatser för rehabilitering som den lagen är avsedd för, vilket kan omfatta samordning mellan socialtjänsten, hälso- och sjukvården, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

Kommunerna har dock redan i dag ett ansvar för att ge stöd till våldsutsatta, även om många kommuner hittills inte har uppmärksammat att också utredningens målgrupper ingår i detta ansvar. En samordning av nu beskrivet slag skulle ge vinster både för den enskilde och för samhället genom att utsatta personer på ett effektivt sätt får hjälp ut ur utsatthet och in i en socialt och ekonomiskt hållbar situation. Situationen i dag är tyvärr ofta att de under lång tid och till höga kostnader slussas runt mellan stöd- och vårdinsatser utan att få effektiv hjälp.

Det närmare innehållet i exitprogrammet (den individuella planen) måste utformas utifrån den enskildes särskilda behov och det vid varje tid rådande kunskapsläget om vad som är verksamt stöd i en exitprocess. Enligt den forskning som har beskrivits i kapitel 6, är viktiga delar dock ofta skydd och boende, traumamedveten omsorg[12] och traumabehandling (behandling av PTSD), hjälp till annan försörjning och ekonomiskt stöd under en övergångsperiod, samt mentorskapsstöd eller peer-stöd från överlevare (personer med egen erfarenhet av utsattheten). En annan viktig del kan vara hjälp med budget- och skuldrådgivning och eventuellt skuldsanering. Det kan även finnas behov av provtagning för hiv och andra sexuellt överförbara infektioner. Allt detta kräver en fungerande tvärprofessionell samverkan vilket, som redan framhållits, är avgörande för att nå ett positivt resultat.

De organisationer och enskilda vi haft kontakt med under utredningsarbetet, liksom utredningens experter, har alla betonat att det är av avgörande betydelse att den enskilde redan från start får ekonomiskt stöd som gör att hen inte är beroende av inkomster från prostitution för att kunna försörja sig och eventuella anhöriga. En speciell fråga är skatteskulder (se vidare kapitel 11). För den som inte är svensk medborgare och inte kan eller vill stanna i Sverige krävs också att exitprogrammet innefattar planering för ett tryggt återvändande till och återintegrering i hemlandet genom återvändandeprogrammet (se om återvändandeprogrammet i avsnitt 7.4.1). Detta för att före-

[12] Traumamedvetna förhållningssätt prioriterar den utsattes säkerhet, undersöker samspelande problem och arbetar styrkebaserat med egenmakt, utgår från personens egen vilja, resiliens (motståndskraft) och kontroll över stödet för att minimera risken för ytterligare trauman, enligt Jämställdhetsmyndighetens litteraturöversikt 2022, se kapitel 6, avsnitt 6.1.3.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

bygga att personen på nytt hamnar i utnyttjande. I de fall återvändande och återintegrering inte kan ske inom ramen för återvändandeprogrammet behöver det i den individuella planen ingå åtgärder för att på annat sätt säkerställa ett tryggt återvändande.

För samtliga personer gäller att exitprogrammet behöver vara långsiktigt och också innehålla en tydlig framtidsplanering. Det måste även vara utformat för att tillåta och kunna hantera, men också minka risken för, ”återfall” under exitprocessen. Tillgänglig forskning visar att exitprocessen inte är linjär och att komplexiteten i olika samverkande faktorer kan medföra att personen knuffas fram och tillbaka mellan olika stadier i processen.

De åtgärder vi bedömer behövs för genomförande av exitprogram enligt denna modell beskrivs i avsnitt 10.3.1–10.3.4.

10.2.2 Program för barn med en särskilt utsedd samordnare, tvärprofessionell grupp och en individuell plan

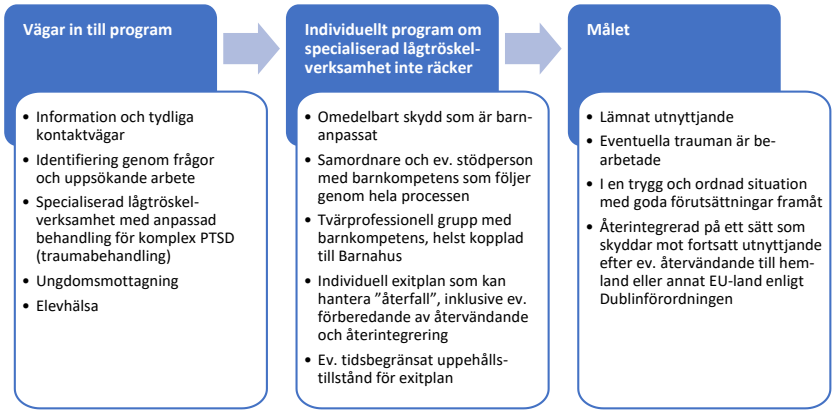
Förslag: Ett barn har rätt till och behöver skydd och stöd för att ta sig ur utnyttjande i sexuell exploatering eller människohandel för sexuella ändamål och ska erbjudas ett individuellt utformat program för att säkerställa kedjan av stöd- och vårdinsatser. Socialtjänsten, genom utsedd samordnare, i den kommun som enligt ansvarsfördelningsreglerna i SoL är ansvarig för barnet, ska ansvara för att en individuell plan upprättas och för dess genomförande. Planen ska utformas efter samråd i en för individen särskilt sammansatt tvärprofessionell grupp. Socialtjänsten ska vidare erbjuda barnet en särskild stödperson som ska finnas med genom hela processen. Den individuella planen ska vara långsiktig och innehållet ska utformas med hänsyn till barnets särskilda förutsättningar och behov. Den ska innefatta de aktörer och åtgärder som behövs i det enskilda fallet för att barnet ska få omedelbart skydd och varaktigt stöd, samt vård och rehabilitering för att ta sig ur exploateringen. Den individuella planen och den tvärprofessionella gruppen ska under processens gång kunna anpassas till nya eller ändrade behov.

De åtgärder som behöver vidtas för genomförandet beskrivs i avsnitt 10.3.1–10.3.5.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Vägen ut ur sexuell exploatering för ett barn, enligt vårt förslag, kan beskrivas genom följande bild.

Figur 10.3 Exitprocessen för ett barn



Som framgår av beskrivningen av kunskapsläget i tidigare kapitel, har barn som utnyttjas i sexuell exploatering eller människohandel för sexuella ändamål samma behov som en vuxen person av samordning och stöd som följer med genom hela processen. Även ett program för barn behöver utformas individuellt utifrån barnets specifika behov och förutsättningar och också ett barn ska så långt det är möjligt få påverka utformningen av programmet. Den som är under 18 år har särskilda rättigheter, som motsvaras av samhällets skyldigheter, enligt bland annat barnkonventionen. Det innefattar rätt till omedelbart skydd för att inte utsättas för fortsatta brott av förövare. Vi anser att barn som behöver skydd från utnyttjande i sexuell exploatering samt stöd och vård för att inte riskera att utsättas på nytt ska få samma typ av samordnat stöd som vi har beskrivit beträffande vuxna, med en samordnare, en tvärprofessionell grupp och en individuell plan för att ta sig ur utnyttjande. Tvärprofessionell samverkan och en särskilt utsedd person som följer med genom hela processen framstår som extra viktigt och betydelsefullt när det gäller barn. Som nämnts i föregående avsnitt, medför regler om sekretess att samtycke till informationsutbyte mellan relevanta aktörer behöver inhämtas från barnet eller barnets vårdnadshavare i de fall där sekretessregler annars skulle hindra sådant utbyte av information.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Som också nämnts under föregående avsnitt finns bestämmelser i SoL och HSL som möjliggör tvärprofessionell samverkan även när det gäller barn. För barn finns dessutom särskilda bestämmelser om samverkan i 29 kap. 13 § skollagen (2010:800), 5 kap. 1 a § SoL och 5 kap. 8 § HSL som anger att myndigheterna på socialnämndens initiativ ska samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Enligt 2 kap. 25 § skollagen ska numera även elevhälsan vid behov samverka med hälso- och sjukvården och socialtjänsten.

Samordnaren, en eventuell särskild stödperson och övriga i en tvärprofessionell grupp runt ett barn behöver ha särskild barnkompetens. Om en regionkoordinator utses till samordnare bör det vara en regionkoordinator specialiserad på barn. I andra fall kan en regionkoordinator specialiserad på barn utgöra stöd för den lokala samordnaren. För barn bedömer vi att den särskilt sammansatta tvärprofessionella gruppen om det är möjligt bör kopplas till ett Barnahus (där socialtjänst, polis, åklagare, hälso- och sjukvård samt rättsmedicin samverkar runt brottsutsatta barn under ett och samma tak, se vidare kapitel 7). Där det är möjligt bör även kort- och långsiktig behandling ske inom ramen för Barnahus. På Barnahus finns särskild barnkompetens och en inarbetad struktur för att samråda och samverka tvärprofessionellt. En sådan samordnare som i dag finns på Barnahus och som är anställd av socialtjänsten skulle när det är lämpligt också kunna fungera som den utpekade person, samordnare, som har ansvar för insatserna genom hela processen i ett sådant individuellt program som vi nu föreslår.

Enligt de nationella riktlinjerna för Barnahus (2009) är målsättningen med samverkan i Barnahus att tillförsäkra barn som misstänks vara utsatta för brott rättstrygghet, gott bemötande och stöd, samt vid behov omgående kris- och behandlingsinsatser. De utredningar som parallellt genomförs inom rättsväsendet och socialtjänsten ska inledas skyndsamt och bedrivas så snabbt som hänsynen till barnet och sakens komplexitet medger. Barn i vår utrednings målgrupper är alltid utsatta för brott, oavsett polisanmälan eller förundersökning. De borde därför alltid aktualiseras för samråd, stöd och eventuell behandling i Barnahus även om så inte alltid sker i dag. En central tanke med Barnahus är också att barn som utsatts för brott inte ska slussas runt utan få sammanhållet stöd och hjälp på ett och samma ställe. Vi anser mot den här bakgrunden att det är lämpligt att använda sig av

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

den modell och de metoder som etablerats inom Barnahus där ett sådant finns, oavsett om förundersökning inleds eller om barnförhör ska hållas eller inte.

Barnahus finns emellertid i dag inte i alla delar av landet och det varierar mellan olika Barnahus vilka kompetenser som finns representerade och vilka åldrar som tas emot där. Det finns också skillnader bland annat när det gäller vem som är huvudman för verksamheten, vilka målgrupper man vänder sig till, vilka myndigheter som medverkar och vilka stödinsatser som erbjuds.

I ett särskilt yttrande till betänkandet *En uppväxt fri från våld* (SOU 2022:70) föreslås att en utredning bör få i uppdrag att ta fram en ny lagstiftning och kriterier för Barnahus, att se över sekretessregleringen och möjligheten till gemensam dokumentation, samt att i utarbetandet av nya kriterier för Barnahus ta tillvara modellen Det fjärde rummet[13]. Detta i syfte att ge barn över hela landet en likvärdig tillgång till stöd och även mera långsiktigt stöd och behandling enligt modellen Det fjärde rummet. Detta förslag ligger helt i linje med barnrättskommitténs rekommendationer till Sverige där kommittén i sin senaste rapport uttrycker oro över regionala skillnader, bland annat i tillgången till god hälso- och sjukvård, sociala tjänster och utbildning, samt i fråga om rättssystemet.[14] Vidare uppmanas Sverige att anta lagstiftning i syfte att säkerställa en sektorsövergripande samordning av utredningar och övergripande kvalitetsstandarder för stödtjänster vid Barnahus, bland annat vid vittnesförhör, medicinska utvärderingar och terapeutiskt stöd till brottsoffer.[15] Det ligger inte inom ramen för vårt uppdrag att här föreslå förändringar av eller lagstiftning om Barnahus. Vi delar emellertid nu beskrivna bedömningar och anser att det är angeläget att en sådan utredning snarast tillsätts. Läs mer om Barnahus i avsnitt 7.1.5.

Liksom när det gäller vuxna måste det närmare innehållet i programmet (den individuella planen) utformas utifrån barnets specifika behov och förutsättningar och det vid varje tid rådande kun-

[13] Det fjärde rummet är en modell för stöd och behandling för barn som utsatts för sexuella övergrepp, sexuellt våld eller annat fysiskt våld, framtagen av Stiftelsen Allmänna Barnhuset på uppdrag av regeringen. Modellen innebär bland annat att stöd och behandling med fokus på den psykiska hälsan ska kunna ges även mera långsiktigt inom ramen för Barnahus till barn som utsatts för våld eller övergrepp, oavsett om en utredning om brottet eller brotten sker eller har skett inom ramen för Barnahus. Stiftelsen Allmänna Barnhuset (2019). *Det fjärde rummet – en modell för stöd och behandling för barn som utsatts för våld eller övergrepp*.
[14] CRC/C/SWE/CO/6-7, punkt 16(c).
[15] CRC/C/SWE/CO/6-7, punkt 26(d).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

skapsläget om vad som är verksamt stöd för att hjälpa ett barn ut ur exploatering. Som framgår av kapitel 6 är skydd, traumamedveten omsorg[16] och traumabehandling viktiga delar även för ett barn. Barnet måste få vara delaktigt i utformningen av insatserna. I rapporten *Alla tittade men ingen såg*, beskrev en ung person som blivit beviljad en kontaktperson sin upplevelse av att få skydd och ändå få bestämma mycket själv.

> Jag fick fortfarande bestämma över det mesta i mitt liv och jag fick behålla de normala delarna av min vardag. Jag kunde fortsätta umgås med mina kompisar efter skolan, skolka, röka, äta godis till lunch och sånt, bara det att min kontaktperson följde med när jag gjorde allt det där. Jag skyddades från övergrepp samtidigt som jag fick gå kvar i den skola som jag trivdes i och vara som alla andra tonåringar.[17]

Ekonomiskt bistånd under en övergångsperiod kan i vissa fall spela en viktig roll även för ett barn, liksom mentorskapsstöd eller peerstöd från överlevare (personer med egen erfarenhet av utsattheten). Även för ett barn behöver programmet inte bara fungera i ett akut skede, utan även vara långsiktigt och innehålla en tydlig framtidsplanering. Det måste också vara utformat för att tillåta och kunna hantera, men också minska risken för, ”återfall” under processens gång. När det gäller barn är det viktigt att vuxna runt barnet är engagerade i utformandet av planen och att de också får stöd både för egen del och för att kunna hjälpa barnet. Detta gäller givetvis endast vuxna som inte utgör en risk för barnet. För ett barn som inte är svensk medborgare och inte kan eller vill stanna i Sverige måste programmet innefatta planering för ett tryggt återvändande till och återintegrering i hemlandet genom återvändandeprogrammet. Om återvändande och återintegrering inte kan ske inom ramen för återvändandeprogrammet, behöver det i den individuella planen ingå åtgärder för att på annat sätt säkerställa ett tryggt återvändande.

Ett särskilt angeläget problem som behöver uppmärksammas när det gäller barn är, som beskrivits i tidigare kapitel, att det i dag förekommer att sexuellt exploaterade barn inte bemöts som våldsutsatta utan beskrivs som barn med ”ett socialt nedbrytande beteende”. Det kan innebära att de får insatser som upplevs som skuldbeläggande

[16] Traumamedvetna förhållningssätt prioriterar den utsattes säkerhet, undersöker samspelande problem och arbetar styrkebaserat med egenmakt, utgår från personens egen vilja, resiliens (motståndskraft) och kontroll över stödet för att minimera risken för ytterligare trauman, enligt Jämställdhetsmyndighetens litteraturöversikt 2022, se kapitel 6, avsnitt 6.1.3.
[17] Ombudsmannen mot kommersiell sexuell exploatering (2022). *Alla tittade men ingen såg*, s. 67.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

och bestraffande och som inte hjälper utan i stället traumatiserar dem ytterligare, även om insatserna syftar till att skydda dem. Det förekommer att sexuellt exploaterade barn, i de fall då frivilliga insatser eller mindre ingripande åtgärder enligt LVU inte anses tillräckliga, för att skyddas från fortsatt utnyttjande placeras på låsta institutioner. Den grund som då tillämpas för vård enligt LVU är ofta barnets eget ”socialt nedbrytande beteende” (3 § LVU). Detta trots att det är andra personers brottsliga beteende som orsakar barnets exploatering.

Vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn ska vad som är bäst för barnet vara avgörande. Detta framgår av 1 kap. 2 § SoL. Vid beslut enligt LVU ska enligt 1 § LVU vad som är bäst för den unge vara avgörande. Vid utformandet av individuella planer för barn är det av yttersta vikt att barnet omedelbart skyddas från fortsatt exploatering. Skyddsbedömning är alltså en central första åtgärd. De åtgärder som vidtas enligt SoL eller LVU måste dock alltid utformas på ett sätt som inte skuldbelägger och traumatiserar barnet ytterligare. De larmrapporter som kommit från barn och unga med erfarenhet av samhällsvård, från forskning och från flera barnrättsorganisationer (se avsnitt 7.1.5), talar för att tvångsvård på särskilda ungdomshem, så som den är utformad i dag, är direkt olämplig för barn i utredningens målgrupper. Endast en liten andel av det totala antalet LVU-placeringar avser placering på särskilt ungdomshem, men av de barn och unga som var intagna på SiS-hem 2020 hade 17 procent procent av flickorna och 2 procent av pojkarna tagit emot ersättning i utbyte mot sexuella ”tjänster” och 7 procent av flickorna hade gjort det många gånger.[18] Dessa barn och unga måste erbjudas andra former av skydd mot fortsatt exploatering än denna typ av inlåsning och behöver placeringar där det finns särskild kunskap om och kompetens för att behandla deras komplexa problematik. De insatser som sätts in måste tillgodose behovet av traumamedveten omsorg och ge barnet tillgång till verksam behandling. Så här beskrev en ung person sin upplevelse av att till slut få verksam hjälp, genom frivillig placering på ett HVB-boende.

> Till slut fick jag jättebra hjälp. Jag tycker att jag borde ha fått den tidigare men till slut fick jag den i alla fall. Jag fick vård dygnet runt, hade två psykologer som hade möten med mig två gånger i veckan, och personal med en bredd av olika kompetenser. Vården var välstrukturerad,

[18] Socialstyrelsen (2023). *Individ- och familjeomsorg. Lägesrapport 2023*, s. 51.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

> samordnad och kombinerade terapi med roliga vardagsaktiviteter. Jag vågade ta emot hjälpen … De var väldigt professionella och mötte mig på min nivå och i min takt. När jag insåg att de var kompetenta och skulle hjälpa mig så kunde jag lita på dem och släppa all börda och ansvar som jag burit på. Alla som blivit utsatta för kommersiell sexuell exploatering borde få sådan hjälp. Det hade varit fantastiskt om jag hade fått den typen av hjälp tidigare. Jag kanske inte skulle ha utvecklat PTSD, och jag hade kunnat bryta den onda spiralen tidigare.[19]

När det gäller insatser från hälso- och sjukvården finns det i dag, vid behov av psykiatrisk vård, på flera håll möjlighet till självvald eller brukarstyrd inläggning, bland annat för personer med självskadebeteende, vilket innebär att patienten själv kan välja frivillig inläggning inom psykiatrin under en kortare period.[20]

Sammanfattningsvis är det viktigt att det individuella programmet för barnet utformas utifrån rådande kunskap om utsattheten och vad som är verksam hjälp ut ur den för att kunna hitta en väg framåt.

De åtgärder vi bedömer är nödvändiga för genomförande av program för barn enligt denna modell beskrivs i avsnitt 10.3.1-10.3.5.

10.2.3 Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kopplat till upprättande och genomförande av en individuell plan

Förslag: I 5 kap. 15 § utlänningslagen införs en möjlighet för socialnämnden att ansöka om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd (minst sex månader med möjlighet till förlängning upp till två år) för en utlänning, för att en individuell plan för att lämna utnyttjande i sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål ska kunna upprättas och genomföras.

Den som inte är svensk medborgare och inte har uppehållstillstånd eller annan uppehållsrätt som ger tillgång till insatser och vård från socialtjänst och hälso- och sjukvård, kan behöva ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för att kunna få del av samordnat stöd i ett individuellt utformat exitprogram. Den som inte kan eller vill stanna i Sverige utan ska återvända till sitt hemland, eller ett annat EU-land

[19] Ombudsmannen mot kommersiell sexuell exploatering (2022), *Alla tittade men ingen såg*, s. 68.
[20] Bland annat i Region Skåne, se https://www.vetenskaphalsa.se/brukarstyrd-inlaggning-fungerar-aven-inom-barn-och-ungdomspsykiatrin/ (hämtat 2023-09-28). Se även Socialstyrelsens (2021) *Utvärdering av metoden självvald inläggning*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

enligt Dublinförordningen, behöver stöd och planering inför återvändandet för att inte hamna i en ny situation av utnyttjande. I 5 kap. 15 § utlänningslagen finns bestämmelser om tidsbegränsat uppehållstillstånd kopplat till förundersökning eller rättegång i ett brottmål. Sedan den 1 augusti 2022 kan även socialnämnden enligt den bestämmelsen ansöka om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för en reflektionsperiod (betänketid) om 30 dagar för den som inte är svensk medborgare, om det kan antas att personen i fråga har utsatts för brott enligt 4 kap. 1 a eller 1 b § brottsbalken (människohandel eller människoexploatering). Möjligheten till betänketid 30 dagar gäller oberoende av om förundersökning pågår eller inte. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, utöver reflektionsperioden, är dock fortfarande villkorat av att ett offer för människohandel är bevisperson i en pågående förundersökning eller rättegång och det är bara förundersökningsledaren som kan ansöka om sådant tillstånd.[21]

Enligt Istanbulkonventionen ska åtgärder vidtas för att skydda alla brottsoffer mot ytterligare våldshandlingar. Vidare ska skydd och stöd erbjudas till brottsoffer oavsett om brottsoffret vill göra en anmälan eller vittna mot förövaren (artikel 18, se vidare om konventionen i kapitel 3). Brottsofferdirektivets krav på att medlemsstaterna ska säkerställa att brottsoffer efter behov får kostnadsfri och konfidentiell hjälp såväl före som under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden, ska enligt direktivet gälla oberoende av om offret har anmält brottet till en behörig myndighet eller inte (artikel 8, se vidare om direktivet i kapitel 3). Hjälp och stöd till offer för människohandel ska enligt människohandelsdirektivet inte vara beroende av att offret är villigt att samarbeta i en rättsprocess. Enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel ska ett människohandelsoffers villighet att vittna inte uppställas som villkor för hjälp till vederbörande.

Som nämnts i kapitel 3 och 8 har GRETA i sin andra respektive tredje utvärderingsrapport 2018 respektive 2023 om Sveriges implementering av Europarådets konvention om bekämpande av människohandel[22] uppmanat Sverige att vidta åtgärder för att säkerställa att

[21] Se närmare om bestämmelserna om tillfälligt uppehållstillstånd och rätten till insatser från socialtjänsten och till vård i kapitel 4.
[22] GRETA (2018). *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden*. GRETA (2023). *Evaluation report, Sweden, Third evaluation round, Access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

identifieringen av människohandelsoffer, vilken är av betydelse för tillgången till hjälp och stöd för offren, inte är villkorad av deras samarbete med rättsväsendet eller av att en rättsprocess inleds. GRETA har vidare i samma rapporter ansett att Sverige bör vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att alla människohandelsoffer får specialiserad hjälp enligt artikel 12 punkt 1 och 2 i konventionen inklusive genom att säkerställa att offrets samarbete i en förundersökning inte är ett villkor för att offret ska få kommunalt stöd.

Såväl GRETA (2018) som FN:s CEDAW-kommitté (2021)[23] har också uttryckt oro över det låga antalet utredningar, åtal och fällande domar i människohandelsmål. CEDAW-kommittén har därför rekommenderat Sverige att på området människohandel och utnyttjande i prostitution bland annat fortsätta att stärka sina insatser för att bekämpa människohandel och prioritera arbetet med att förebygga människohandel och vidarehandel. Kommittén pekar på att skyddet för offer och lagföringen av förövare kan stärkas bland annat genom att bevilja offer för människohandel tillfälliga uppehållstillstånd, oavsett vilja eller förmåga att samarbeta med Åklagarmyndigheten. Det kan här noteras att det under 2022 inte väcktes några åtal för människohandel för sexuella ändamål. Under samma period anmäldes totalt 87 sådana brott.[24] En forskningsstudie vid Lunds universitet som har initierats av Jämställdhetsmyndigheten arbetar med en genomgång av samtliga åtal för människohandel för sexuella ändamål som väckts under 2018–2023 och tittar på framgångsfaktorer och utmaningar i relation till fällande domar. Studien ska publiceras i april 2024.[25]

I Plattformen Civila Sverige mot människohandels årsrapport för det Nationella Stödprogrammet 2022 beskrivs att förundersökningsledare har börjat dra in redan beviljade tidsbegränsade uppehållstillstånd när en förundersökning läggs ned vilket omöjliggör arbetet att hållbart och långsiktigt ordna en trygg framtid för den som varit offer för människohandel. I samma årsrapport betonas också att det behövs en avsevärt längre tid än 30 dagar av specialiserat stöd och skydd för att den som utnyttjats ska våga berätta om hela sin utsatthet och gå vidare med en polisanmälan eller i en asylprocess. Det

[23] CEDAW/C/SWE/CO/10.
[24] Kriminalstatistik från Brå, https://bra.se/statistik/kriminalstatistik.html.
[25] Uppgifter från Jämställdhetsmyndigheten.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

kan noteras att lagstiftningen i Norge[26] ger möjlighet till tidsbegränsat uppehållstillstånd för en reflektionsperiod om sex månader.

Som har beskrivits i kapitel 8, uppfylls inte, med nuvarande lagstiftning om tidsbegränsat uppehållstillstånd, Sveriges bindande åtaganden om hjälp och stöd till offer för människohandel enligt människohandelsdirektivet och Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Offer för människohandel riskerar i dag att avvisas utan att ha identifierats. Detta på grund av att ett uppehållstillstånd längre än 30 dagar, vilket kan möjliggöra hjälp och stöd från socialtjänst och hälso- och sjukvård, är villkorat av att det pågår en förundersökning eller rättegång. Vuxna och barn som är utsatta för människohandel, men också personer som utnyttjas i prostitution och som ofta i realiteten är människohandelsoffer, får därför i dag inte den hjälp och det skydd och stöd de har rätt till enligt Sveriges internationella åtaganden.

Även om alla personer som utnyttjas i prostitution inte är offer för människohandel, är som tidigare nämnts den som utnyttjas i prostitution ofta utsatt för våld i Istanbulkonventionens mening och har därmed rätt till hjälp och stöd enligt den konventionen och enligt brottsofferdirektivet. Mot denna bakgrund och med hänsyn till det som utvecklats i kapitel 8, anser vi att det bör införas en möjlighet i 5 kap. 15 § utlänningslagen för den som inte är svensk medborgare att få ett något längre tidsbegränsat uppehållstillstånd om det behövs för att en individuell plan för att lämna sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål ska kunna upprättas av socialtjänsten och genomföras. Socialnämnden bör kunna ansöka om ett sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader och det bör också kunna förlängas på ansökan av socialnämnden, om förutsättningarna för tillstånd fortfarande föreligger. Eftersom tillståndet knyts till en individuell plan för att lämna utnyttjande bör möjligheten till förlängning ha en bortre tidsgräns. En rimlig sådan kan vara högst två år, vilket är den tidsgräns som har valts i Frankrike.

Det är rimligt att anta att många utsatta, liksom i dag, kommer att vilja återvända till sitt hemland relativt omgående och för dem bör ett uppehållstillstånd om sex månader vara tillräckligt för att möjliggöra förberedande av återvändandet på ett bra sätt. I de fall längre tid än så behövs bör möjligheten till en förlängning, även vid en bortre tids-

[26] https://www.udi.no/ord-og-begreper/refleksjonsperiode/ (hämtat 2023-11-11).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

gräns på två år, ge tillräcklig tid för att förbereda ett tryggt återvändande och återintegrering i hemlandet. Det bör också ge tillräcklig tid för återintegrering här av den som av olika skäl vill och får stanna i Sverige. Liksom vid tidsbegränsade uppehållstillstånd knutna till förundersökning eller rättegång, bör en förutsättning för ett tillstånd knutet till en individuell exitplan vara att hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att tillstånd beviljas. När tillstånd övervägs ska alltså även säkerhetsaspekten vägas in. Begreppet allmän ordning och säkerhet i bestämmelsen har en gemenskapsrättslig innebörd.[27]

Möjlighet för socialnämnden att överklaga ett beslut om avslag på ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd eller ett beslut om återkallelse av ett sådant, samt en rätt att få tillfälle att yttra sig före återkallelse, finns redan genom nuvarande bestämmelser i 14 kap. 4 § respektive 7 kap. 7 b § utlänningslagen, när det gäller ansökningar som gjorts av socialnämnden. Migrationsverket kan, enligt 12 kap. 12 b § utlänningslagen, besluta om inhibition av ett beslut att avvisa eller utvisa den utlänning som ansökan avser om en socialnämnd har ansökt om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 §. Av straffbestämmelsen i 20 kap. 1 § samma lag framgår vidare att en socialnämnds ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd för en utlänning enligt 5 kap. 15 § medför att utlänningens vistelse i Sverige inte medför straffansvar enligt den bestämmelsen.

Bestämmelsen i 5 kap. 15 § utlänningslagen infördes i syfte att underlätta lagföring av brott genom att möjliggöra för utländska målsägande och vittnen att få ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.[28] Det tidsbegränsade uppehållstillstånd vi nu föreslår ska inte ges i syfte att underlätta lagföring av brott, utan syftar i stället till att säkerställa behovet av skydd, stöd, vård och rehabilitering för den som utnyttjats vid brott. Även om syftet med det nu föreslagna tillägget är ett annat än för bestämmelsen i övrigt, kommer det dock att avse samma personer som i dag kan få uppehållstillstånd kopplat till en förundersökning. I förlängningen bedömer vi också att ett något längre tidsbegränsat uppehållstillstånd kopplat till en individuell exitplan ökar möjligheterna att få fler individer att vilja, orka och kunna medverka i brottsutredningar mot sina förövare. Detta kan öka möjligheterna

[27] Sandesjö, H. & Wikrén, G., *Utlänningslagen med kommentarer* (22 dec 2022, Version 13, JUNO) kommentaren till 5 kap. 15 §.
[28] Prop. 2003/04:35, s. 70.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

att väcka åtal och få en domstolsprövning i människohandelsmål.[29] Det är som framgått något som efterfrågats av bland annat CEDAW-kommittén och som skulle innebära att Sverige bättre än i dag uppfyller sina internationella åtaganden. Det skulle också kunna bidra till bekämpandet av den grova organiserade brottslighet som finansierar sin verksamhet genom inkomster från prostitution och människohandel.

I Frankrike, som genom sitt exitprogram sedan 2016 ger utländska personer möjlighet till uppehållstillstånd i totalt två år, hade enligt en utvärdering i slutet av 2019 antalet utredningar om koppleri och människohandel för sexuella ändamål ökat med 54 procent på fyra år.

Vi anser mot den bakgrunden att 5 kap. 15 § utlänningslagen är en lämplig placering för den nya möjlighet till ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som vi nu föreslår.

Vi noterar att GRETA:s uppmaningar till Sverige avser offer för människohandel för alla ändamål och inte enbart sexuella. Vårt uppdrag och därmed vårt förslag i denna del omfattar dock endast människohandel för sexuella ändamål.

Ett praktiskt exempel från Talitas verksamhet illustrerar behovet av att en möjlighet införs till tidsbegränsat uppehållstillstånd som är kopplat enbart till skydd och stöd och inte till förundersökningsledarens bedömning av vad som behövs för en pågående förundersökning eller rättegång.

> En ung kvinna från Kazakstan anträffades i en lägenhet där det pågick prostitution. Hon ville ta sig ur sin situation och kom med hjälp av polis och socialtjänst till Talita. En polisutredning inleddes och regionkoordinatorn ansökte om 30 dagars reflektionsperiod, vilket beviljades. Under reflektionsperioden betalade socialtjänsten för placeringen hos Talita. När tiden var på väg att gå ut, tillfrågades förundersökningsledaren om denne kunde ansöka om ett tillfälligt uppehållstillstånd i 6 månader, dels för att kvinnan ville fortsätta medverka i polisutredningen, dels för att hon önskade stanna hos Talita och ingå i deras exit-program. Polisen svarade att ”till skillnad från i andra fall beviljas dessa tillstånd inte i utlänningens intresse utan av skäl som har att göra med statens intresse och behovet av utlänningens medverkan i en utredning om allvarlig brottslighet”. Kvinnan nekades ett tillfälligt uppehållstillstånd, med hänvisning till att hon hade ett studentvisum i Spanien och därför inte behövde något tillfälligt uppehållstillstånd, trots att polisen informerades om att

[29] Vårt förslag ligger i linje med Polismyndighetens (Nationella operativa avdelningen) analys i rapporten *Människohandel för sexuella och andra ändamål – Lägesrapport 23,* Polismyndighetens rapport för 2021 s. 85 f.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

detta visum skulle gå ut inom några dagar. Kvinnan tvingades därför återvända till hemlandet Kazakstan. Hon kunde därmed inte fortsätta bidra till utredningen och fick inte heller möjlighet att fullfölja rehabiliteringen.

10.2.4 Möjlighet för kommuner att ansöka om ersättning för kostnader i individärenden

Förslag: Den kommun som ansvarar för upprättande och genomförande av en svensk eller utländsk persons individuella plan för att lämna utnyttjande i sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål ska kunna ansöka om ersättning av statliga medel för kostnaderna för genomförandet av planen, om kommunens kostnader inte ersätts av Migrationsverket enligt förordningen (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. Socialstyrelsen föreslås besluta om och betala ut dessa statliga medel.

Den som vill lämna sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål kan behöva omfattande och långvariga insatser. Det är den kommun där personen bor eller tillfälligt vistas som bär huvudansvaret för att rätt insatser ges. I de fall kommunen inte själv förfogar över lämpliga insatser kan kostnader uppkomma för att köpa in till exempel extern öppenvård eller heldygnsvård. Det kan vara särskilt svårt för en liten kommun att själv bära den kostnaden, men också större kommuner kan i dag ha svårt att klara den ekonomiska belastningen. För att ge alla i utredningens målgrupper, både vuxna och barn, möjlighet till en fungerande exitprocess på lika villkor behöver det finnas möjlighet för kommunerna att få tillgång till statliga medel för att täcka kostnaderna för genomförande av exitprogram eller program för barn.

Även när det gäller personer som inte är svenska medborgare bör staten, i enlighet med Sveriges internationella åtaganden, bidra till att kommunerna kan ge stöd och hjälp till de personer som råkar befinna sig i kommunen. För den som beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen finns redan i dag möjlighet för kommuner och regioner att få kostnader ersatta enligt förordningen (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.

En motsvarande ordning om rätt till ersättning för liknande insatser finns när det gäller kommuners kostnader för personer som vill

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

ta sig ur organiserad brottslighet (se vidare kapitel 6). Inte heller när det gäller våra målgrupper bör den enskilda kommunens ekonomi få begränsa möjligheten att kunna ge även mer kostsamt stöd när det behövs, exempelvis en placering i skyddat boende med längre behandling. Det är inte rimligt att civilsamhället, så som fallet ofta är i dag, ska bära kostnader för placeringar av våldsutsatta som kommunerna inte själva klarar av att finansiera.

Följande exempel från Talitas verksamhet visar betydelsen av att kommuner kan få ersättning för kostnader för individer som behöver hjälp genom program för att lämna utnyttjande:

> Socialtjänsten i en mindre stad kontaktade för ett drygt år sedan Talita angående en kvinna som hade utnyttjats i prostitution i mer än ett decennium. De bad att få göra en placering i Talitas skyddade boende för att ge kvinnan möjlighet att få hjälp genom Talitas rehabiliteringsprogram. Efter ett bedömningssamtal togs hon emot. Socialtjänsten meddelade att några formaliteter saknades för att formellt besluta om placeringen men att det skulle ordna sig inom kort. Talita accepterade att ta emot kvinnan kostnadsfritt den första månaden. När månaden gått meddelade socialtjänsten att de inte hade fått beviljat några pengar till placering. Kvinnan har därefter bott kvar utan att någon betalat för placeringen. I dag har kvinnan bearbetat sina trauman, arbetsträner via arbetsförmedlingen och har ett fungerande liv.

När det gäller formerna för hur kommunerna ska ersättas för individuella program för att lämna sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål kan Polismyndighetens fördelning av statliga medel för kostnader i avhopparärenden utgöra en förebild. Som framgår av kapitel 6 hanteras kommunernas ersättningar i avhopparärenden av Polismyndigheten, som tilldelas ett visst belopp för detta ändamål genom myndighetens regleringsbrev (för 2023 högst 72 500 000 kronor). Kommunerna ansöker om medel i individärenden för personer som uppfyller definitionen av ”avhoppare” samt vissa andra krav. I ansökan redovisas inga personuppgifter för den enskilde, men en individuell plan redovisas och beräknade kostnader för denna. Det statliga stödet ska enligt villkoren för medlen användas som delbetalning i enskilda avhopparärenden. Bidrag kan sökas för insatser som är påbörjade men som inte behöver vara avslutade. Det går att söka statliga medel för maximalt 12 månader åt gången. Den kommun som har beviljats medel ansvarar för genomförandet och ska lämna en redovisning av insatsen enligt inlämnad handlingsplan och vård-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

plan. Bidrag som beviljas ska användas till de kostnader och under den tid som angetts i handlingsplanen.

Vi bedömer att kommuners ansökningar om ersättning för kostnader för genomförande av individuella exitprogram och program för barn skulle kunna hanteras på motsvarande sätt och att personuppgifter då inte heller ska behöva redovisas i kommunernas ansökningar. Som förutsättning för att få ersättning bör det krävas att en individuell plan för att lämna utnyttjande har upprättats, i enlighet med vad som ovan beskrivits och med angivande av beräknad kostnad. En kommun som fått ersättning ska i efterhand redovisa för användningen av medlen.

Vi bedömer att Socialstyrelsen är en lämplig myndighet att besluta om och betala ut statliga medel till kommunerna för kostnader för genomförande av individuella planer i exitprogram för vuxna och program för barn, i de fall kostnaderna inte ersätts av Migrationsverket genom den tidigare nämnda förordningen om statlig ersättning för asylsökande m.fl. De närmare formerna för statlig ersättning för individuella planer i exitprogram och program för barn via Socialstyrelsen bör regleras i en särskild förordning. I den bör kraven på insatser och utförare utformas så att det tydligt framgår att kommunerna måste kontrollera kompetens och kvalitet och att programmet måste utgå från den aktuella individens särskilda och ofta komplexa behov.

10.3 Åtgärder som krävs för att exitprogram för vuxna, program för barn och vägar in till dessa ska bli verklighet

10.3.1 Utredningens målgrupper behöver lyftas fram i 5 kap. 11 § SoL

Förslag: Genom ett tillägg i 5 kap. 11 § SoL tydliggörs socialnämndens ansvar för att personer som utnyttjas eller har utnyttjats i sexuell exploatering, prostitution, eller människohandel för sexuella ändamål får det stöd och den hjälp de behöver för att kunna förändra sin situation.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Som nämnts har socialtjänsten redan i dag både ansvar för och möjlighet att i samordning med framför allt hälso- och sjukvård men även med andra relevanta aktörer erbjuda insatser i individuellt utformade planer som möjliggör för den som är utnyttjad att lämna prostitution, sexuell exploatering eller människohandel för sexuella ändamål. Detta sker dock i dag i mycket liten utsträckning, vilket framgår av redovisningen i kapitel 7. En förutsättning för att exitprogram för vuxna och program för barn ska kunna bli verklighet är att personer som är i behov av detta självmant söker hjälp eller att de identifieras, genom uppsökande verksamhet eller genom frågor från yrkesverksamma som på olika sätt kommer i kontakt med dem. De behöver därefter hjälp att hitta vägar ur sin utsatthet. Som har angetts i tidigare kapitel söker den som är utsatt sällan själv hjälp och den som gör det uppfattas ofta inte som våldsutsatt. Kunskaperna om denna typ av utsatthet är på många håll låg bland yrkesverksamma och frågor om sexuell exploatering ställs sällan i sammanhang där frågor ställs om annan våldsutsatthet. Uppsökande verksamhet bedrivs endast i liten omfattning.

Bristerna när det gäller identifiering av personer utsatta för sexuell exploatering, prostitution och människohandel för sexuella ändamål, är betydande. För att Sverige ska kunna anses leva upp till internationella åtaganden på området bedömer vi att målgruppernas våldsutsatthet och egenskap av brottsoffer – och därmed kommuners och regioners ansvar för att upptäcka dem och erbjuda stöd och vård – måste tydliggöras. Detta gäller både barn och vuxna.

Ett sätt att synliggöra att utredningens målgrupper är våldsutsatta och utsatta för brott kan vara att lyfta fram dem i den så kallade brottsofferparagrafen i 5 kap. 11 § SoL. Detta skulle tydliggöra det ansvar som kommunerna redan i dag har för att identifiera och erbjuda dem skydd och stöd. Det är tydligt att dessa målgrupper inte har uppmärksammats på samma sätt som andra grupper som ingår i området mäns våld mot kvinnor. Detta trots att de ingår i den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor och de facto är våldsutsatta, ofta traumatiserade och i behov av samma typ av omfattande och långsiktigt stöd som den som utsatts för våld i en nära relation eller är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck.

En förklaring till detta, som har förts fram till utredningen från flera håll, är att våra målgrupper inte ingår i Socialstyrelsens föreskrifter, allmänna råd och vägledningar. De får vidare sällan status

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

som målsägande i brottmålsprocesser om brotten *köp av sexuell tjänst* eller *koppleri*, vilket kan vara ett skäl till att det inte är tydligt för socialtjänsten att de omfattas av det ansvar för brottsoffer som beskrivs i 5 kap. 11 § SoL. Information via Socialstyrelsen om vilka särskilda behov utredningens målgrupper kan ha och vilka överväganden som kan behöva göras beträffande dem, finns i dag endast i Socialstyrelsens utbildningsmaterial om sex mot ersättning gällande barn och unga respektive vuxna, samt i en vägledning för socialtjänsten om barn i internationell människohandel och exploatering (se om dessa i kapitel 4).

Ett argument mot en ändring av brottsofferparagrafen är att ett särskilt omnämnande av ansvar för olika målgrupper inte är i linje med socialtjänstlagens karaktär av ramlag. Ett annat skäl som skulle kunna anföras mot en ändring är att den som är vuxen sällan får status som målsägande i en brottmålsprocess gällande enbart sexköp eller koppleri. Ett särskilt omnämnande av utredningens målgrupper i brottsofferparagrafen skulle därmed innebära att de ”brottsoffer” som tas upp i bestämmelsen inte alltid skulle vara ”målsägande” i en brottmålsprocess.

I 5 kap. 11 § SoL omnämns i dag socialnämndens ansvar för stöd och hjälp till brottsoffer och deras närstående, till kvinnor utsatta för våld i nära relation och till barn utsatta för brott och deras närstående. Barn som utnyttjas i sexuell exploatering liksom barn och vuxna som utnyttjas i människohandel för sexuella ändamål har alltid status som målsägande om brotten leder till en polisutredning och rättegång. En vuxen person som utnyttjas i prostitution får däremot sällan status som målsägande i en brottmålsprocess om köp av sexuell tjänst eller koppleri. Som tidigare framhållits innebär dock utnyttjande i prostitution mycket ofta tvång och olika former av våld.

Enligt en forskningsöversikt från Västra Götalandsregionens kompetenscentrum om våld i nära relationer (VKV) rapporterade 45–75 procent av kvinnor i prostitution att de varit utsatta för fysiskt eller sexuellt våld i samband med prostitutionen och 32–55 procent att de varit utsatta för denna typ av våld under det senaste året.[30] I Jämställdhetsmyndighetens omfattningskartläggning från 2021 noterades också en hög grad av brottsutsatthet inte minst vad gäller våldsbrott. Omkring en tredjedel av respondenterna uppgav att de utsatts

[30] Västra Götalandsregionen (2020). *Genväg till forskning 12 – Våld i samband med prostitution och människohandel för sexuella ändamål.*

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

för fysiskt, sexuellt och/eller psykiskt våld i samband med sex mot ersättning. Närmare hälften uppgav vidare att de pressats att utföra oönskade handlingar och att överträda sina gränser.[31] Prostitutionen i sig påverkar också ofta den psykiska hälsan hos den som utnyttjas. Till detta kommer att den som utnyttjas ofta har varit utsatt för våld eller sexuella övergrepp tidigare i livet. Som redan har nämnts finns det därför starka skäl att betrakta vuxna personer som utnyttjas i prostitution som våldsutsatta och därmed som brottsoffer, även om de inte skulle få status som målsägande i en brottmålsprocess gällande sexköp eller koppleri.

Som framgår i kapitel 4 tillkom den bestämmelse i socialtjänstlagen som numera kallas brottsofferparagrafen mot bakgrund av regeringens konstaterande att det fanns brister i socialtjänstens arbete med kvinnor som utsätts för våld. Även om socialtjänstens ansvar redan omfattade kvinnor som drabbats av våld ansåg regeringen att de påvisade bristerna i socialtjänstens arbete talade för att ansvaret för att hjälpa dessa kvinnor borde anges tydligare i lagen genom en särskild bestämmelse.

Med samma motivering kompletterades bestämmelsen 2001 så att den nu omfattar alla brottsoffer. När bestämmelsen därefter utvidgades 2006 till att avse även barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående, förde regeringen ett särskilt resonemang om brottsofferbegreppet. Några remissinstanser hade uttryckt tveksamhet till att i socialtjänstlagen ta in en sådan bestämmelse med hänvisning till att det ur systematisk synpunkt ansågs olyckligt att beteckna personer som brottsoffer som kanske inte skadeståndsrättsligt kunde härleda sin rätt till ersättning på grund av brottslig handling. Regeringen framhöll att det inte finns någon legal definition av brottsoffer och inte heller någon allmänt accepterad definition av vem eller vilka som är att betrakta som brottsoffer. Ny kunskap och nya insikter angavs göra brottsoffer till ett föränderligt begrepp och det konstaterades att olika definitioner används i olika sammanhang. Att barn som bevittnat våld i vissa fall inte skadeståndsrättsligt kunde härleda sin rätt till ersättning på grund av brottslig handling utgjorde därför, enligt regeringens uppfattning, inte ett skäl mot den föreslagna kompletteringen i socialtjänstlagen. Enligt regeringens mening skulle det vara positivt om begreppet brottsoffer utvecklades i riktning mot att det blev naturligt att barn som bevittnat våld sågs som offer för

[31] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel* (2021:23).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

brott. Detta skulle enligt regeringen förhoppningsvis leda till ett tydliggörande av dessa barns situation även i andra myndigheters arbete.

Bestämmelsen har därefter skärpts från *bör* till *ska* och omformulerats. Även vid den senaste ändringen 2013, som gällde ansvaret för stöd och hjälp till barn som utsatts för brott och till barnets närstående, angavs som skäl att socialnämndens redan gällande ansvar för gruppen behövde göras tydligare.

I förslaget till ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) finns brottsofferparagrafen kvar, flyttad och något omformulerad och med tillägget att socialnämnden särskilt ska beakta att personer som är eller har varit utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation. Förslaget om tillägg i bestämmelsen har motiverats med att hedersrelaterat våld och förtryck alltjämt är ett problem i det svenska samhället trots att ett flertal initiativ och lagstiftningsåtgärder vidtagits och att det därför finns skäl att, liksom beträffande mäns våld mot kvinnor, synliggöra socialnämndens ansvar för stöd och hjälp till den som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck i den bestämmelse som reglerar brottsofferstödet.

Vi konstaterar att även den som blir sexuellt exploaterad, utnyttjas i prostitution eller i människohandel för sexuella ändamål ofta behöver stöd och hjälp för att förändra sin situation. Som påpekades vid ändringen i 5 kap. 11 § SoL 2007, är brottsofferbegreppet inte synonymt med målsägandebegreppet och det faktum att en vuxen person utsatt för prostitution inte alltid ses som målsägande i en brottmålsprocess mot en sexköpare eller kopplare bör därför inte utgöra något hinder mot att lyfta fram socialtjänstens ansvar för gruppen i bestämmelsen.

Socialtjänstlagens karaktär av ramlag är också något som diskuterats i förslaget till ny socialtjänstlag (SOU 2020:47). Den diskussionen utmynnade i bedömningen att det fanns skäl att behålla den särskilda bestämmelsen om brottsoffer och dessutom särskilt omnämna ytterligare en våldsutsatt grupp; den som är utsatt för hedersrelaterat våld eller förtryck. Inte heller det faktum att socialtjänstlagen är avsedd att vara en ramlag, talar därför enligt vår bedömning mot att nu göra ett tillägg i brottsofferparagrafen för att tydliggöra ansvaret för utredningens målgrupper. Vi föreslår därför att socialnämndens ansvar för stöd och hjälp till våra målgrupper bör tydliggöras genom ett tillägg i 5 kap. 11 § SoL.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Om förslaget till ny socialtjänstlag (SOU 2020:47) genomförs bör ett motsvarande tillägg göras i den föreslagna nya bestämmelsen i 10 kap. 3 §.

Att ändringen även bör omfatta barn, trots att ansvaret för barn som utsatts för brott redan omnämns i bestämmelsens två sista stycken och det i 5 kap 1–3 §§ finns särskilda bestämmelser om ansvaret för barn och unga, är motiverat eftersom barn i utredningens målgrupper, trots att barn har rätt till ett särskilt starkt skydd, inte har uppmärksammats tillräckligt. Det nu föreslagna tillägget tydliggör ytterligare ansvaret också när det gäller barn.

10.3.2 Socialstyrelsen ska få i uppdrag att ta fram stöd för rättstillämpningen med anledning av ändringen i SoL

Förslag: Socialstyrelsen ges i uppdrag att, med anledning av förtydligandet i 5 kap. 11 § SoL, ta fram stöd för rättstillämpningen när det gäller socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvar för identifiering, skydd, stöd, vård och rehabilitering för personer som utnyttjas eller har utnyttjats i sexuell exploatering, prostitution, eller människohandel för sexuella ändamål. Socialstyrelsen bör därvid också se över behov av och förutsättningar för att ta fram föreskrifter som preciserar socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvar för utredningens målgrupper.

Den nu föreslagna ändringen i 5 kap. 11 § SoL medför att Socialstyrelsen behöver ta fram stöd för rättstillämpningen när det gäller socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvar för identifiering, skydd, stöd, vård och rehabilitering för utredningens målgrupper. 5 kap. 11 § SoL grundar inte i sig några individuella rättigheter, men genom att utredningens målgrupper särskilt nämns i bestämmelsen blir det tydligt att de har omfattande behov som behöver omhändertas. Ändringen i SoL pekar ut socialtjänstens ansvar för målgrupperna.

Avsaknaden av föreskrifter och allmänna råd som omfattar utredningens målgrupper är något som från flera håll har lyfts fram som en brist i de kontakter utredningen har haft med olika aktörer (se kapitel 7). Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relation har haft stor betydelse för att stärka kommuners och regioners arbete på det området. Om föreskrifter och allmänna råd

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

tas fram beträffande våra målgrupper, eller om dessa kan inkluderas och särskilt uppmärksammas i de föreskrifter och allmänna råd som redan finns för våldsutsatta personer, bedömer vi att det sannolikt skulle få stor betydelse för utvecklingen av kommuners och regioners arbete med identifiering, skydd, stöd och vård även på detta område.

Våra målgruppers utsatthet och behov har likheter med de som gäller för personer utsatta för våld i nära relationer eller hedersrelaterat våld eller förtryck, men de omfattas inte av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd för våld i nära relationer. I dag finns våra målgruppers behov och särskilda svårigheter tydligt beskrivna endast i Socialstyrelsens två utbildningsmaterial från 2015 om sex mot ersättning; ett avseende skydd och stöd till barn och unga och ett om stöd och hjälp till vuxna, samt i en vägledning för socialtjänsten avseende barn i internationell människohandel och exploatering. Dessa dokument ingår i ett utbildningspaket tillsammans med en webbutbildning. Utbildningspaketet för barn och unga är avsett att ge verktyg för att identifiera, samtala med och fånga upp barn och unga som riskerar att fara illa på grund av att de har sex mot ersättning. Det framgår inte tydligt i utbildningsmaterialet som gäller barn och unga att den som är under 18 år och utnyttjas genom köp av sexuell handling alltid är målsägande och utsatt för ett sexualbrott. Där framgår inte heller att den som är under 15 år utsätts för ett mycket allvarligt brott, våldtäkt mot barn, även om förövaren betalar vid övergreppet. Däremot finns viktig information om behovet av att bygga förtroende och ställa frågor om utsattheten med ord som barnet eller den unge kan relatera till och om vikten av att lyssna och ta emot barnets eller den unges berättelse utan att döma eller moralisera. Att den som utnyttjas i prostitution, sexuell exploatering av barn eller människohandel för sexuella ändamål ofta har varit utsatt för sexuella övergrepp tidigare i livet framgår också av utbildningsmaterialet. I utbildningsmaterialet som avser vuxna beskrivs att många personer som utnyttjas i prostitution eller människohandel för sexuella ändamål utsätts för våld, av köpare eller av någon de lever med, och att de ofta lider av psykisk ohälsa.

Enligt uppgift från Socialstyrelsen kommer de två utbildningsmaterialen att uppdateras med start våren 2024 inom ramen för regeringsuppdraget till Socialstyrelsen och SBU att stödja genomförandet inom vård och omsorg av den nationella strategin för att förebygga och

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

bekämpa mäns våld mot kvinnor (A2022/01028, se om uppdraget i kapitel 4).

Mot bakgrund av vad som beskrivits i kapitel 7 om situationen i dag när det gäller skydd, stöd och vård för våra målgrupper, så har det nu beskrivna materialet inte varit tillräckligt för att ge de som i sitt arbete möter personer i utredningens målgrupper tillräcklig kunskap för att säkerställa att barn och vuxna som är utsatta eller tidigare varit utsatta för sexuell exploatering får ett lämpligt bemötande och omhändertagande och att deras särskilda utsatthet beaktas vid till exempel bedömning av behov av bistånd. I de olika typer av material på Socialstyrelsens webbplats som behandlar våldsutsatthet eller stöd till brottsoffer, nämns inte heller prostitution som en våldsutsatthet som bör föranleda särskilda överväganden eller åtgärder.

Hälso- och sjukvården påverkas inte direkt av ändringen i SoL. I HSL finns inga bestämmelser som särskilt uppmärksammar våldsutsatta personer. Vård och behandling av våldsutsatta styrs i stället av de generella regler som gäller vid hälso- och sjukvård. Dessa innebär bland annat att hälso- och sjukvården ska arbeta för att förebygga ohälsa och att den ska bedrivas så att den uppfyller kraven på god vård. Detta framgår av 3 kap. 2 § och 5 kap. 1 § HSL. För att kunna uppnå god och adekvat vård måste så långt det är möjligt orsaken till de symptom en patient söker för identifieras. Utredningens målgrupper berättar sällan spontant om sin våldsutsatthet. Detta medför att hälso- och sjukvården behöver identifiera våldsutsatthet som kan bidra till en patients hälsoproblem. Även för hälso- och sjukvården behövs stöd för att man där ska kunna fullgöra sitt ansvar gentemot patienter i utredningens målgrupper. Sådant stöd, bland annat i form av föreskrifter och allmänna råd, finns redan i dag när det gäller våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck inom nära relation.

Socialstyrelsen bör mot den här bakgrunden ges i uppdrag att ta fram stöd för rättstillämpningen med anledning av förtydligandet i 5 kap. 11 § SoL och också se över behov av och förutsättningar för att ta fram föreskrifter som tydliggör socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvar för utredningens målgrupper. En viktig fråga är att säkerställa att frågor om våldsutsatthet regelmässigt ställs inom berörda verksamheter såsom socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården. I uppdraget bör även ingå att se över publikationer och informations- och utbildningsmaterial som handlar om vålds-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

utsatthet eller brottsoffer generellt och göra kompletteringar där våra målgruppers utsatthet och särskilda behov kan behöva framgå som faktorer att beakta vid individuella behovsbedömningar.

En sådan faktor som behöver tydliggöras är att möjligheten till ekonomiskt bistånd under en övergångsperiod kan vara helt avgörande för att den som är utnyttjad ska kunna ta sig ur sin utsatthet. Det finns inget i dagens lagstiftning som hindrar att ekonomiskt bistånd beviljas den som behöver det för att kunna lämna utnyttjande i prostitution, även om personen i närtid har haft eller har inkomster från prostitution. En samlad bedömning av vad som behövs för att personen i fråga ska kunna förändra sin situation bör ofta medföra att sådana inkomster inte hindrar bistånd. Trots detta är det, enligt den information vi har fått under utredningen (se kapitel 7), inte ovanligt att bistånd nekas om inte personen i fråga helt har saknat inkomst under de senaste tre månaderna.

Vikten av att handläggare inom socialtjänsten med ansvar för beslut om ekonomiskt bistånd, förstår de särskilda svårigheter som en person utnyttjad i prostitution kan ha och vilken avgörande betydelse ekonomisk hjälp har för att inte vara hänvisad till att fortsätta försörja sig på detta sätt, kan illustreras med följande fall från Talitas verksamhet och från Mikamottagningen Stockholm:

> S har en bakgrund av sexuella övergrepp och en mycket dysfunktionell familj. Han fick redan som barn en känsla av att vara helt värdelös, vilket gjorde att han i tidiga tonåren pushades in i prostitution. Han kom till Talita och berättade att han var i prostitution men var beredd att göra nästan vad som helst för att slippa sälja sig. Men det var svårt då han behövde pengar till mat och hyra. Vi frågade om han sökt försörjningsstöd hos socialtjänsten och han svarade att han gjort det men inte kunde få något om han inte haft noll kronor på sitt bankkonto tre månader i följd. Han frågade oss vad han skulle leva på under dessa tre månader. Han hade funderat på att be sexköparna betala kontant så det inte kom in några pengar på kontot, men eftersom han ville ’trappa ner’ och enbart sälja filmer och bilder på sig själv så gick inte det. Han ville helst inte träffa dem i verkligheten eftersom risken för våldtäkter och förnedring var ännu större då. Hans uppgivenhet var total och vi visste inte hur vi skulle kunna hjälpa honom.
>
> Mikamottagningen jobbade under flera år intensivt i gatumiljö relationsbyggande och motiverande för att personerna där skulle be om hjälp om de behövde det. Vid ett flertal tillfällen sökte sig kvinnor till mottagningen för att få hjälp med att gå igenom andra försörjningsmöjligheter eller söka ekonomiskt bistånd. Alla fick avslag då de inte ansågs ha rätt till a-kassa eller ekonomiskt bistånd eftersom deras swish

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

räknades av bakåt i tiden även om det var helt tomt på kontona nu. Några dagar senare var kvinnorna tillbaka på gatan igen. Här blir det tydligt att socialtjänstens olika uppdrag krockar. Mikamottagningen har i uppdrag att arbeta uppsökande och motiverande för att personer ska kunna ta sig ur prostitution och en annan del av socialtjänsten stänger dörren när Mikamottagningen lyckats i sitt uppdrag.

Socialstyrelsen har redan i dag ett pågående uppdrag (som omfattar alla typer av våld som ingår i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, inklusive prostitution och människohandel) att kartlägga behovet av ytterligare kunskapsstöd riktade till socialtjänsten, tandvården, samt hälso- och sjukvården och vid behov ta fram sådana stöd. I uppdraget anges att om sådana behov identifieras ska myndigheten i första hand komplettera redan befintliga kunskapsstöd på området. Socialstyrelsen ska i det uppdraget särskilt beakta behovet av stöd avseende personer som utsatts för sexuellt våld, inklusive i prostitution. Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) ska enligt samma uppdrag i samråd med Socialstyrelsen ta fram det kunskapsunderlag som Socialstyrelsen behöver för att ta fram kunskapsstöd avseende vård för personer som utsatts för sexuellt våld, inklusive i prostitution. Det uppdraget omfattar patienter på alla vårdnivåer och såväl i ett akut som i ett senare skede. Vården av patienter med komplex traumatisering eller psykiatrisk samsjuklighet ska enligt uppdraget särskilt uppmärksammas.[32]

Utöver detta har Socialstyrelsen också ett pågående uppdrag att genomföra insatser för att stödja en jämlik och kunskapsbaserad vård för personer som har utsatts för sexuellt våld. I det uppdraget ingår att göra en fördjupad kartläggning och analys av hälso- och sjukvården för personer som har utsatts för sexuella övergrepp och sexuellt våld och föreslå ändamålsenliga och kostnadseffektiva insatser för att utveckla vården. I detta ingår också att analysera behovet av en nationell stödfunktion samt att analysera behovet av och ta fram kunskapsstöd och utbildningsinsatser för hälso- och sjukvården. Resultatet av uppdraget ska bidra till ett stärkt och enhetligt arbete i hela landet.[33]

Det uppdrag som vi nu föreslår bör kunna komplettera och samordnas med dessa två redan pågående uppdrag, som båda delvis över-

[32] Regeringsbeslut den 7 juli 2022 (A2022/01028), se också kapitel 4.
[33] Regeringsbeslut den 9 mars 2023, (S2023/00970 (delvis)), se också kapitel 4.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

lappar det stöd för tillämpningen av 5 kap. 11 § SoL som vi föreslår. Vi förutsätter att det inom ramen för det första uppdraget, som är kopplat till den nationella strategin för att förebygga våld mot kvinnor, också uppmärksammas att det i våra målgrupper, liksom när det gäller våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck, även finns pojkar, män och hbtqi-personer som är utsatta.

10.3.3 Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna ska verka för att alla kommuner ska kunna erbjuda exitprogram och program för barn samt för att kommuner och regioner ska utveckla specialiserad lågtröskelverksamhet. Socialstyrelsen ska förvalta programmet för barn

Förslag: Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna ska ges i uppdrag att verka för att alla kommuner ska kunna erbjuda exitprogram för vuxna och program för barn i enlighet med våra förslag, samt verka för att specialiserad lågtröskelverksamhet för utredningens målgrupper utvecklas. Uppdraget ska utföras i nära samverkan med SKR och i samråd med andra myndigheter samt civilsamhällesorganisationer som kan bidra till genomförandet.

Socialstyrelsen ges även ett uppdrag att förvalta programmet för barn genom att tillhandahålla nödvändigt kunskapsstöd för arbete i tvärprofessionella grupper och utformande av individuella planer, samt genom att följa upp och utvärdera tillämpningen av arbetssättet.

Socialtjänsten har redan i dag både ansvar för och möjlighet att i samverkan med framför allt hälso- och sjukvård men även med andra relevanta aktörer erbjuda insatser i individuellt utformade planer som de ovan beskrivna, insatser som möjliggör för den som är utnyttjad att lämna sexuell exploatering, prostitution, eller människohandel för sexuella ändamål. Som en jämförelse kan nämnas modellen med Sociala insatsgrupper (SIG) för unga på väg in i kriminalitet. Det arbetssättet har inte genomförts genom särskild lagstiftning, utan utvecklats efter förslag i SOU 2010:15.[34] Modellen prövades först i pilotprojekt

[34] SOU 2010:15. Se vidare om modellen i kapitel 6.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

i tolv kommuner. Arbetssättet har därefter spridits och är numera en etablerad del av socialtjänstens arbete i många kommuner. År 2021 tillämpades det i 109 av landets kommuner. Arbetet i SIG bedrivs på olika sätt i olika kommuner. En vägledning för modellen har tagits fram på uppdrag av Brå och ett material har, i samarbete mellan flera olika myndigheter, tagits fram riktat till verksamheter som planerar att starta SIG eller utveckla ett pågående arbete med SIG.[35]

Vi bedömer därför att det inte krävs någon ny lagstiftning för att kommunerna i samverkan med andra relevanta aktörer ska kunna erbjuda sådana individuella exitprogram som har beskrivits ovan. De kan emellertid behöva stöd och vägledning för att komma i gång med sitt arbete. Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna bör därför få i uppdrag att verka för att landets samtliga kommuner ska kunna erbjuda exitprogram och program för barn på det sätt vi föreslår. Samma myndigheter bör även verka för att kommuner och regioner fortsätter att utveckla sådan specialiserad lågtröskelverksamhet som beskrivits ovan, utifrån de lokala förutsättningar som gäller i olika delar av landet. Uppdraget bör utföras i nära samverkan med SKR och i samråd med andra myndigheter samt civilsamhällesorganisationer som kan bidra till genomförandet.

Socialstyrelsen kan som kunskapsmyndighet för socialtjänst och hälso- och sjukvård verka för utveckling av nu föreslagna arbetssätt och samverkan i lågtröskelverksamhet bland annat genom att ge kunskapsstöd i utvecklingsarbetet och genom att fördela utvecklingsmedel (se avsnitt 10.3.4) till kommuner och regioner.

Kommuner och regioner behöver gemensamt undersöka och besluta hur föreslagna arbetssätt och lågtröskelverksamhet bäst kan utformas utifrån lokala och regionala förutsättningar.

Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna är viktiga aktörer som samverkar med kommuner och regioner i fråga om stöd när det gäller utveckling, samordning och kunskapsspridning. Länsstyrelserna har ett särskilt uppdrag att, genom sin samordningsfunktion för bland annat prostitution och människohandel, stödja och bidra till införandet av effektiva metoder, arbetssätt och kunskapsstöd i regionala och lokala verksamheter och att bidra till samarbetet på lokal, regional och nationell nivå. SKR:s regionala samverkans- och

[35] Socialstyrelsen, Polisen, Brå, Skolverket, MUCF, SKR (2022). *SIG – Samverkan i sociala insatsgrupper*. Se om utveckling och utvärdering av modellen även https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/kunskapsstod/2016-2-17.pdf.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

stödstruktur (RSS) verkar på länsnivå för samverkan och utveckling i frågor som rör socialtjänst och hälso- och sjukvård. Det gäller både samverkan mellan kommunerna i länet och samverkan mellan kommunerna i länet och regionen. Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och SKR genom RSS kan utgöra ett viktigt stöd till kommuner och regioner i arbetet med att utveckla lämpliga lokala och regionala samverkansformer för nu föreslagna arbetssätt och specialiserad lågtröskelverksamhet. De bör därför vara delaktiga i utvecklingsarbetet. Även andra myndigheter med verksamhet på lokal och regional nivå, bland annat Polismyndigheten, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen, samt relevanta civilsamhällesorganisationer bör involveras i utvecklingen av föreslaget arbetssätt för att erbjuda exitprogram och program för barn.

I utvecklingsarbetet kan den modell som används för Sociala insatsgrupper (SIG) utgöra en förebild. I den mån det bedöms lämpligt kan utvecklingen ske genom pilotverksamhet där de närmare formerna för att tillämpa arbetssättet för utredningens målgrupper prövas och utvärderas för att därefter kunna permanentas. Hälso- och sjukvården spelar en mycket viktig roll i den tvärprofessionella samordning som föreslås ingå i programmen och är även en central del i utvecklingen av specialiserad lågtröskelverksamhet. Inom hälso- och sjukvården pågår för närvarande en omställning till Nära vård.[36] Omställningen innebär att vården ska bli personcentrerad och utformas tillsammans med patienten. I denna ingår även att samverkan mellan kommuner och regioner utvecklas för patientgrupper som är i behov av både hälso- och sjukvård och insatser från socialtjänsten, bland annat genom en ökad användning av individuella planer enligt 2 kap. 7 § SoL och 16 kap. 4 § HSL (SIP). Den utveckling av samverkan i tvärprofessionella grupper för genomförande av individuella program samt i specialiserad lågtröskelverksamhet som vi nu föreslår, bör kunna ingå som en del i det fortsatta arbetet inom kommuner och regioner för en omställning till Nära vård.

I vårt uppdrag ingår även att föreslå lämplig aktör att förvalta ett program för barn. Vårt förslag i fråga om program för barn innebär att individuella planer kommer att utformas utifrån varje barns särskilda behov och förutsättningar. När det gäller förvaltningen av en modell för program för barn bedömer vi att det som främst behövs

[36] Se till exempel SKR (2023). *Nästa steg i omställningen till Nära vård*. Årsberättelse 2022 och 2023.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

är kunskapsstöd för det föreslagna arbetssättet i tvärprofessionella grupper och för utformande av individuella planer, samt uppföljning och utvärdering av hur arbetssättet tillämpas. Genomförandet av ett program för barn kommer att förutsätta samverkan, ofta mellan ett antal olika berörda myndigheter, på lokal, regional och nationell nivå. Vi gör bedömningen att Socialstyrelsen som kunskapsmyndighet för socialtjänst och hälso- och sjukvård är den aktör som är bäst lämpad att ansvara för denna förvaltning. Vi föreslår därför att Socialstyrelsen ges ett sådant uppdrag när det gäller att förvalta den nu föreslagna modellen för program för barn.

10.3.4 Utvecklingsmedel till kommuner och regioner öronmärkta för utredningens målgrupper

Förslag: Kommuner och regioner ska ges möjlighet att rekvirera utvecklingsmedel särskilt avsedda för att *dels* utveckla arbetsformer som gör det möjligt att utforma och genomföra exitprogram och program för barn på det sätt som vi föreslår, *dels* säkerställa tillgången till specialiserad lågtröskelverksamhet i varje län riktad till barn och vuxna i utredningens målgrupper. Utvecklingsmedlen ska också kunna användas för att knyta verksamhetsnära forskning till de specialiserade lågtröskelverksamheterna för att utvärdera effekterna av organisation och tillämpade metoder. En viss del av utvecklingsmedlen bör vara särskilt öronmärkta för arbetsformer och verksamhet som avser barn. Socialstyrelsen ska ges i uppdrag att fördela dessa utvecklingsmedel.

Kommuner och regioner har olika förutsättningar för att inom sina organisationer kunna skapa och tillämpa arbetsformer som gör det möjligt att erbjuda exitprogram för vuxna och program för barn på det sätt vi föreslår, liksom för att kunna erbjuda specialiserad lågtröskelverksamhet till barn och vuxna i utredningens målgrupper. För att Sverige ska kunna anses leva upp till sina internationella åtaganden krävs det ett fortsatt utvecklingsarbete i kommuner och regioner med syftet att ge alla som behöver stöd och hjälp samma möjligheter till skydd, stöd och vård oavsett var i landet denne befinner sig. För att utveckla organisation och arbetsformer samt specialiserad lågtröskelverksamhet enligt våra förslag behöver kommuner och

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

regioner få tillgång till statliga utvecklingsmedel. Detta kan bidra till att höja kvaliteten i verksamheten, skapa goda förebilder och även åstadkomma en mer jämlik tillgång till stöd och vård över landet.

Utvecklingsmedlen bör även kunna användas för att knyta verksamhetsnära forskning till de specialiserade lågtröskelverksamheterna för att utvärdera effekterna av organisation och tillämpade metoder. Utvecklingsmedlen utgör i denna del ett komplement till den forskning som nämns under avsnitt 10.3.6 och 10.3.7.

En del av utvecklingsmedlen bör vara särskilt öronmärkta för verksamhet som riktar sig till barn. Det är nödvändigt att vid utveckling av organisation, samordning, stöd och vård särskilt beakta barns särskilda behov. En viktig aspekt är därvid att ett påbörjat stöd måste kunna fortsätta utan uppehåll eller byte av stöd- och vårdkontakter när barnet fyller 18 år.

Socialstyrelsen fördelar i dag ett antal statsbidrag till kommuner och regioner. Vi bedömer att Socialstyrelsen också bör fördela de utvecklingsmedel till kommuner och regioner som vi nu föreslår.

10.3.5 Särskilda barnkoordinatorer och förstärkt finansiering av regionkoordinatorerna för att stödja den lokala nivån

Förslag: Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna ska ges i uppdrag att verka för att en särskild regionkoordinator med specifikt uppdrag att stötta i ärenden som rör barn och unga inrättas i varje polisregion. Vi föreslår också att det i Jämställdhetsmyndighetens instruktion förs in att myndigheten ska samordna arbetet med regionkoordinatorerna på nationell nivå.

Som vi beskrivit i tidigare kapitel finns i dag regionkoordinatorer i polisregionerna Bergslagen, Mitt, Nord, Stockholm, Syd, Väst och Öst. Regionkoordinatorerna ger bland annat stöd till yrkesverksamma i ärenden som rör prostitution och människohandel men ger även stödjande insatser till utsatta. De utgör viktig spetskompetens i frågor som rör utredningens målgrupper. Att regionkoordinatorerna är en viktig del i arbetet mot prostitution och människohandel är något som har betonats i många rapporter och i våra möten med yrkesverksamma, anhöriga och personer i målgrupperna. Det som också har framhållits är att denna funktion behöver förstärkas och utvidgas

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

för att kunna hjälpa och stödja fler utsatta och yrkesverksamma. Regionkoordinatorerna har olika förutsättningar i olika polisregioner. Det finns geografiska utmaningar och den i dag höga arbetsbelastningen för koordinatorerna är något som ständigt nämns framför allt sedan regeringsuppdragen om myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet gavs[37]. Vi anser att det uppsökande och stödjande arbetet riktat mot barn och unga, och där regionkoordinatorerna är en viktig del, behöver förstärkas.

Region Stockholm har en utpekad regionkoordinator som är anställd inom Stockholms stad med uppdrag att stötta i ärenden som rör barn och unga. Vi bedömer att en förstärkning bör ske av regionkoordinatorerna så att det i varje polisregion finns en koordinator med särskilt ansvar för ärenden som rör barn och unga. En sådan barnkoordinator skulle utgöra ett särskilt stöd till den lokala nivån vilket skulle öka möjligheterna att utveckla det arbetssätt vi har föreslagit när det gäller program för barn. En utpekad barnkoordinator i varje polisregion skulle också kunna säkerställa särskild barnkompetens för stöd till de tvärprofessionella grupperna, ge stödjande insatser till utsatta utifrån lokala förutsättningar, och koordinera insatser mellan berörda myndigheter och aktörer i det uppsökande arbetet. En barnkoordinator skulle också kunna utses till ett barns samordnare eller särskilda stödperson när det anses möjligt och lämpligt. Jämställdhetsmyndigheten, som samordnar och ansvarar för regionkoordinatorerna samt finansierar funktionen tillsammans med länsstyrelserna och respektive kommun där koordinatorerna är anställda, bör få i uppdrag att verka för att den nu nämnda förstärkningen av regionkoordinatorerna kommer till stånd.

För att kunna etableras och ges långsiktiga förutsättningar att fungera bör det i Jämställdhetsmyndighetens instruktion infogas ett tillägg i 4 § 3, om att myndigheten ska samordna arbetet med regionkoordinatorerna på nationell nivå. Jämställdhetsmyndigheten bör också erhålla ett fast anslag för finansiering av koordinatorerna.

[37] https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/samverkan/samverkan-mot-arbetslivskriminalitet/ (hämtat 2023-10-01).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

10.3.6 Vård- och behandlingsformer inom hälso- och sjukvård samt socialtjänstinsatser behöver utvecklas

Förslag: Vård- och behandlingsformer samt socialtjänstinsatser, inklusive boendeformer, anpassade för målgruppernas komplexa behov behöver utvecklas. Regeringen bör därför avsätta särskilda medel för forskning som rör detta område.

Det framgår av vår kartläggning, i kapitel 7, att ett stort problem är att utredningens målgrupper har svårt att få tillgång till icke akut vård i form av traumabehandling. Den offentliga vården har i dag mycket svårt att erbjuda såväl barn som vuxna en traumabehandling som kan hantera de komplexa problem som utredningens målgrupper ofta har. Detta beror inte enbart på de långa köerna till psykiatrin generellt, utan också på att de som ingår i våra målgrupper ofta inte har en tillräckligt stabil situation för att psykiatrin ska anse det möjligt att inleda en traumabehandling. En särskild komplikation är att den som är i prostitution eller på annat sätt sexuellt exploaterad ofta samtidigt befinner sig i ett missbruk. För att det ska vara möjligt att hjälpa dessa individer att komma ur sin utsatthet behöver behandlingsformer som är anpassade för målgruppernas ofta komplexa problematik utvecklas. Det kan därvid vara av intresse att ta del av redan befintliga metoder som i dag inte tillämpas i Sverige eller som inte tillämpas inom den offentliga vården. Detta gäller både barn och vuxna.

Ett särskilt problem som beskrivits i kapitel 7 är att barn som utnyttjas i sexuell exploatering beskrivs ha ett beteendeproblem, trots att deras egentliga problem är att de utsätts för brott. I stället för att benämnas och bemötas på ett sätt som upplevs som skuldbeläggande och bestraffande behöver barnet skyddas från sina förövare och få stöd och vård för medicinska och psykiska problem. Synen på exploateringen som ett beteendeproblem leder också i vissa fall till vård enligt LVU i syfte att skydda barnet, ibland med inlåsning under former som leder till ytterligare traumatisering, som inte alltid skyddar från fortsatt utnyttjande och som inte innehåller adekvat vård och verksamt stöd. Att barn som är brottsoffer vårdas på särskilda ungdomshem utan att få adekvat hjälp kan sannolikt delvis förklaras av att det i dag saknas boendeformer, som är anpassade för barn i utredningens målgrupper och som kan ge traumamedveten omsorg. En utveckling av sådana boendeformer som också beaktar vikten av

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

och formerna för vårdnadshavares delaktighet i insatser till barnet är en nödvändig del för att kunna hjälpa barn och unga ur sin utsatthet.

Som angetts i kapitel 3 har FN:s CEDAW-kommitté konstaterat att det i Sverige saknas tillräckliga, specialiserade skyddade boenden för kvinnor och flickor som är utsatta för människohandel.[38] Kommittén har därför uppmanat Sverige att öka antalet skyddade boenden både i städer och på landsbygden för att leva upp till sina internationella åtaganden. Vi delar bedömningen att specialiserade boendeformer som är anpassade efter målgruppernas specifika behov är något som ytterligare behöver utvecklas och anser att detta också gäller för barn och vuxna utsatta för andra former av sexuell exploatering än människohandel.

För att möjliggöra utveckling av vård- och behandlingsformer samt socialtjänstinsatser, inklusive boendeformer, anpassade för målgruppernas komplexa behov bör regeringen avsätta särskilda medel för forskning som rör detta område. Utredningen har därför, före överlämnandet av detta betänkande, lämnat in förslag om angelägna forskningsområden till Regeringskansliet för att detta ska kunna tas om hand i ordinarie processer för avsättande av medel till forskning. Förslaget avser även medel för sådan forskning som bör knytas till tvärprofessionella arbetsmetoder för att ge skydd, stöd och vård samt till specialiserad lågtröskelverksamhet, enligt avsnitt 10.3.4.[39]

10.3.7 Vi föreslår inget samlat nationellt kunskapscentrum men en översyn och förstärkning av uppdragen till Uppsala universitet och Linköpings universitet samt utvecklad samverkan mellan alla inblandade aktörer

Förslag: Vi har funnit att det varken är lämpligt eller möjligt att bryta ut ansvaret för utredningens målgrupper från de bredare uppdrag som många olika aktörer har i dag. De nuvarande uppdragen till Uppsala universitet (NCK) om mäns våld mot kvinnor respektive Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt centrum för kunskap om våld mot barn) om våld och andra övergrepp mot barn bör emellertid ses över så att de tydligt omfattar utredningens målgrupper. Uppdragen ska innefatta att bedriva och stödja tvär-

[38] CEDAW/C/SWE/CO/10, punkt 25(e).
[39] Diarienummer hos Regeringskansliet U2023/01467.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

vetenskaplig, tvärprofessionell och verksamhetsnära forskning avseende prostitution, sexuell exploatering av barn samt människohandel för sexuella ändamål. När det gäller identifiering av forskningsbehov och spridning av kunskap ska de båda universiteten samverka inbördes, med Jämställdhetsmyndigheten och Socialstyrelsen, med övriga lärosäten, samt med aktörer från civilsamhället särskilt inriktade på utredningens målgrupper.

Behovet av utveckling när det gäller vård- och behandlingsformer samt socialtjänstinsatser, inklusive boendeformer, anpassade för utredningens målgrupper väcker frågan om behovet av ett samlat nationellt kunskapscentrum eller kompetenscentrum med uppdraget att ha ett övergripande ansvar för utveckling, forskning och utvärdering när det gäller prostitution, sexuell exploatering av barn samt människohandel för sexuella ändamål. Frågan om ett sådant centrum har väckts flera gånger tidigare i olika sammanhang. Redan 1977 års prostitutionsutredning föreslog att en ”nationell samordningsgrupp för prostitutionsfrågor” skulle inrättas.[40] Därefter har frågan om ett sektorsövergripande angreppssätt som involverar myndigheter, frivilligorganisationer och forskare väckts i en rad olika sammanhang, bland annat av 1993 års prostitutionsutredning, i Brås rapport *Köp av sexuella tjänster – en uppföljning av lagens tillämpning* (2022) och i Jämställdhetsmyndighetens delredovisning *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel 2022* (2023). År 2010 förordades i betänkandet Förbud mot köp av sexuell tjänst (SOU 2010:49) inrättandet av ett nationellt centrum under rubriken ”Ett nationellt centrum mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål”. En viktig uppgift för ett sådant centrum skulle enligt utredningen vara ”att kontinuerligt och systematiskt samla in och sammanställa kunskap om prostitutionens och människohandelns förekomst och förändring.” En annan viktig uppgift skulle vara ”att utifrån denna kunskap utveckla metoderna i det sociala arbetet och att skapa bestående strukturer för samverkan och kunskapsöverföring”.[41]

I dag har Jämställdhetsmyndigheten, Uppsala universitet (NCK) och Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt centrum för kunskap om våld mot barn) alla tre uppdrag som innefattar uppgifter som enligt vad som ovan beskrivits bör ingå i ett nationellt kunskaps- eller

[40] Se till exempel de sakkunnigas och sekreterarnas rapport, Ds S 1980:9.
[41] SOU 2010:49 s. 233.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

kompetenscentrum med uppdraget att ha ett övergripande ansvar för utveckling, forskning och utvärdering när det gäller prostitution, sexuell exploatering av barn samt människohandel för sexuella ändamål. Samtidigt har alla tre bredare uppdrag som även omfattar andra frågor.

Jämställdhetsmyndigheten har ett brett uppdrag för frågor som rör jämställdhetspolitiken och ska enligt sin instruktion arbeta med uppföljning, analys, samordning, kunskap och stöd i syfte att nå de jämställdhetspolitiska målen och bidra till en strategisk, sammanhållen och hållbar styrning och ett effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken. Myndigheten ska vidare följa och analysera utvecklingen mot de jämställdhetspolitiska målen, främja ett systematiskt, sammanhållet och effektivt genomförande av jämställdhetspolitiken på alla nivåer i samhället nationellt, regionalt och lokalt, samt inom sitt ansvarsområde samla och sprida kunskap baserad på forskning och beprövad erfarenhet och verka för en kunskapsbaserad praktik. Vidare har Jämställdhetsmyndigheten ett uppdrag *att* främja utvecklingen av förebyggande insatser när det gäller mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för alla ändamål samt våld i samkönade relationer, *att* synliggöra och motverka hedersrelaterat våld och förtryck med inriktning på nationell kunskapsutveckling och strategiska övergripande frågor *samt att* på nationell nivå samordna arbetet mot människohandel för alla ändamål, utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, liksom med internationella aktörer och bistå myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling.[42]

Uppsala universitets uppdrag innefattar att bedriva forskning med anknytning till den kliniska verksamheten inom området mäns våld mot kvinnor. I uppdraget ingår att kontinuerligt analysera behovet av ny forskning, samt att samverka med Akademiska sjukhuset i Uppsala i frågor som rör den kliniska verksamheten inom området. I detta ingår att stödja driften av en nationell stödtelefon.[43]

Linköpings universitets uppdrag är att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn. Grundläggande utgångspunkter för uppdraget är att inneha tvärprofessionell kompetens inom aktuella verksamhetsområden för att kunna analysera och målgruppsanpassa kunskapen och att bedriva verksamhetsnära och tvär-

[42] 3 och 4 § förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.
[43] Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Uppsala universitet, Regeringsbeslut den 22 december 2022 (U2022/03416, U2022/04004 (delvis), U2022/04015).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

professionell forskning avseende våld och andra övergrepp mot barn, bland annat med inriktning på förekomsten av våld mot barn och förebyggande insatser. Syftet med uppdraget är att främja tvärprofessionell kunskapsutveckling kring våld och andra övergrepp mot barn, att stimulera och stödja samverkan över myndighetsgränser, samt att bidra till att främja nätverk och kunskapsutbyte mellan yrkesverksamma praktiker, forskare och idéburna organisationer inom det civila samhället.[44]

Jämställdhetsmyndigheten har alltså när det gäller utredningens målgrupper ett uppdrag att främja utvecklingen av förebyggande insatser och att på nationell nivå samordna arbetet mot människohandel för alla ändamål samt bistå myndigheterna med metodstöd och kompetensutveckling. Myndigheten har vidare ett mera allmänt uppdrag att inom sitt ansvarsområde (jämställdhetspolitiken) samla och sprida kunskap baserad på forskning och beprövad erfarenhet samt verka för en kunskapsbaserad praktik. Uppsala universitet och Linköpings universitet har uppdrag inriktade på forskning om mäns våld mot kvinnor respektive våld och andra övergrepp mot barn, vilket omfattar även utredningens målgrupper.

För att få till stånd de konkreta exitprogram för vuxna och program för barn som är vårt huvuduppdrag bedömer vi att det framför allt är viktigt att utveckla vård- och behandlingsformer samt socialtjänstinsatser, inklusive boendeformer, som är särskilt anpassade för utredningens målgrupper. Samtidigt har emellertid, utifrån ett bredare perspektiv, de olika utvecklings-, utbildnings- och forskningsuppgifter som i dag åvilar Jämställdhetsmyndigheten, Uppsala universitet och Linköpings universitet också relevans för frågan hur stöd och hjälp till våra målgrupper bäst ska organiseras och utformas. Till detta kommer att även andra myndigheter, bland annat Socialstyrelsen, Brå, Folkhälsomyndigheten och SBU, har uppdrag som inkluderar utvecklings-, utvärderings- och forskningsfrågor med relevans för våra målgrupper. Det bedrivs också för våra målgrupper angelägen forskning även vid andra universitet och högskolor.

Vi anser mot den här bakgrunden att det varken är lämpligt eller möjligt att bryta ut ansvaret för utredningens målgrupper från de bredare uppdrag som Jämställdhetsmyndigheten, de två universiteten men även andra myndigheter och organisationer har i dag för att

[44] Uppdrag att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn, Regeringsbeslut den 17 juni 2015 (S2012/275/FST).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

samla allt ansvar hos ett enda kunskapscentrum Vi bedömer också att det är viktigt att inte skilja ut utredningens målgrupper från övriga våldsutsatta som ingår i den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor. Som tidigare framhållits är det mycket vanligt att den som utnyttjas i prostitution också är eller har varit drabbad av andra former av våld. Det finns ett starkt samband och likheter mellan de olika våldstyperna som behöver uppmärksammas. Den särskilt komplexa problematik som många i våra målgrupper har behöver lyftas fram på ett tydligare sätt inom de välfungerande verksamheter som redan i dag har bredare uppdrag på kunskaps- och kompetensområdet när det gäller mäns våld mot kvinnor och våld mot barn. Samverkan mellan aktörer som har delvis överlappande uppdrag behöver också fortsätta att stärkas.

Uppdragen till Uppsala universitet och Linköpings universitet bör därför ses över så att det tydligt framgår att de omfattar utredningens målgrupper. Uppdragen ska innefatta att bedriva och stödja tvärvetenskaplig, tvärprofessionell och verksamhetsnära forskning avseende prostitution, sexuell exploatering av barn samt människohandel för sexuella ändamål. När det gäller identifiering av forskningsbehov och spridning av kunskap är det viktigt och bör tydligt framgå att samverkan ska ske med de övriga lärosäten som bedriver forskning inom området liksom med Jämställdhetsmyndigheten i egenskap av nationell samordnare för området människohandel för alla ändamål och med ett kunskapsuppdrag inom hela jämställdhetsområdet. Vidare bör samverkan ske med Socialstyrelsen i egenskap av kunskapsmyndighet för socialtjänst och hälso- och sjukvård. Samverkan bör även ske med de aktörer från civilsamhället som arbetar med utredningens målgrupper. En viktig uppgift blir att uppmuntra och stödja initiativ i olika delar av landet.

En tydligare utvecklad samverkan mellan Uppsala universitet, Linköpings universitet och Jämställdhetsmyndigheten bör leda till ett förbättrat informationsflöde i båda riktningarna mellan lokala verksamheter som arbetar med målgrupperna och forskningsvärlden, via länsstyrelsernas och Jämställdhetsmyndighetens strukturer för samordning. På samma sätt som när det gäller våra förslag om arbetet runt varje enskild individ, betonar vi alltså att det även på denna nivå i stället för ”stuprör” behövs ökad tvärprofessionell samverkan för att på bästa sätt tillgodose behoven av kunskap och kompetens gällande utredningens målgrupper. Även här är Social-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

styrelsen, som kunskapsmyndighet för socialtjänst och hälso- och sjukvård, viktig i en sådan samverkan.

10.3.8 Kvinnofridslinjen och information riktad till utsatta bör utvecklas och stärkas

Förslag: Uppsala universitet ska ges i uppdrag att utveckla och stärka den nationella stödtelefonen för våldsutsatta, Kvinnofridslinjen, som drivs av NCK. I uppdraget ska ingå att undersöka möjligheterna att knyta en chattfunktion till linjen och att överväga hur man kan göra den mer välkänd och tillgänglig för utredningens vuxna målgrupper. Vidare bör det i uppdraget ingå att i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten på lämplig plats samla och tydliggöra lättillgänglig information om hjälp och stöd riktad till vuxna i utredningens målgrupper.

Det finns flera nationella stödtelefoner som riktar sig till både våldsutsatta och våldsutövare. NCK har lång erfarenhet av att driva stödtelefoner och driver i dag Kvinnofridslinjen, Stödlinjen för män och Stödlinjen för transpersoner (de två senare som pilotverksamhet under 2023). Kvinnofridslinjen är en dygnet-runt-telefon som ger stöd till vuxna som utsatts för fysiskt, psykiskt eller sexuellt våld och får redan i dag en del samtal från personer utsatta för prostitution eller människohandel för sexuella ändamål (1 procent av de inringande 2020). Samtalet är kostnadsfritt och den som ringer kan vara anonym. Den som inte talar svenska kan inom cirka tio minuter få hjälp av tolk under samtalet. Linjen vänder sig till alla oavsett könstillhörighet, könsidentitet eller sexuell läggning. Även närstående till våldsutsatta kan ringa för att få råd och stöd. ”Välj att sluta” är en telefonlinje som riktar sig till våldsutövare, främst personer över 18 år men även yngre är välkomna att ringa. Den drivs av Manscentrum Stockholm, numera på uppdrag av Socialstyrelsen men har utvecklats av Länsstyrelsen i Stockholm. ”Preventell” är en hjälplinje som riktar sig till personer som vill ha hjälp med oönskad sexualitet och drivs av ANOVA på Karolinska Universitetssjukhuset. Jämställdhetsmyndigheten och CVE har nationella stödtelefoner som riktar sig till yrkesverksamma som behöver råd i sitt arbete.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Kvinnofridslinjen omfattar redan i dag alla målgrupper som ingår i mäns våld mot kvinnor, men vänder sig endast till personer över 18 år. Vuxna personer i utredningens målgrupper omfattas alltså redan av Kvinnofridslinjen, och vi anser att denna funktion bör vara kvar hos NCK och att det inte heller är nödvändigt att hos NCK skapa en separat stödlinje för utredningens målgrupper. Däremot behöver det tydligt framgå att Kvinnofridslinjen riktar sig även till vuxna som utnyttjas i prostitution och människohandel för sexuella ändamål. För att ytterligare öka tillgängligheten bör vidare möjligheterna att koppla en chattfunktion till linjen undersökas. Behovet av tydligare information samt ökad tillgänglighet gentemot utredningens målgrupper gäller även de båda stödlinjer som nu drivs som pilotverksamhet (stödlinjerna för män respektive transpersoner) om dessa stödlinjer permanentas.

I uppdraget till NCK bör vidare ingå att i samverkan med Jämställdhetsmyndigheten se över befintlig information som riktar sig till utsatta och på en lämplig och tydligt utpekad plats samla inkluderande och tillgänglighetsanpassad information om hjälp och stöd riktad till vuxna i utredningens målgrupper. Sådan information bör utformas så att den är tillgänglig även för den som inte förstår svenska eller har en funktionsnedsättning.

Eftersom Kvinnofridslinjen endast tar emot samtal från utsatta som är över 18 år, behövs en annan lösning för utsatta barns kontaktvägar till stöd. Vi återkommer till detta i nästa avsnitt.

10.3.9 Kontaktvägar till stöd för barn och unga utifrån deras åsikter och erfarenheter

Förslag: Barnombudsmannen ska ges i uppdrag att i samverkan med relevanta aktörer från civilsamhället inhämta barns och ungas erfarenheter och åsikter om hur vägar till stöd och hjälp bör utformas och utifrån resultatet av detta lämna förslag på utformning av lättillgänglig information och tydliga kontaktvägar till stöd och hjälp för barn och unga. I uppdraget bör även ingå att samråda med andra relevanta myndigheter.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

När det gäller utsatta barn och unga är det särskilt viktigt med låga trösklar för en första stödkontakt där den som tar kontakt till en början kan vara anonym. Information och kontaktvägar måste vara utformade så att barn och unga själva kan hitta till och våga ta en första kontakt, samt fungera som en väg in varefter barnet eller den unga kan få hjälp vidare utifrån sina individuella behov. Enligt en studie från Stockholms universitet[45] är ideella verksamheters stöd med möjlighet till anonymitet viktigt för unga våldsutsatta. Många unga söker stöd ”här och nu”, ibland under pågående utsatthet, och behovet av att kunna söka anonymt stöd online är stort. God tillgänglighet lyfts fram som viktigt, något som offentliga verksamheter har svårt att tillgodose, varför de ideella verksamheter som erbjuder anonymt chattstöd kvällstid fyller en viktig funktion. Studien visar också att de ideella verksamheterna har svårt att hänvisa stödsökande vidare och att bryggan till offentligt stöd därför behöver stärkas. Erfarenheter från Bris stödtelefon är att barn inte alltid identifierar sig som vålds- eller brottsutsatta utan initialt söker kontakt för något annat problem och att våldsutsattheten kan komma fram senare.

Vi bedömer att det behöver finnas tydliga kontaktvägar och lättillgänglig information som riktar sig särskilt till barn och unga med erfarenhet av sexuell exploatering. Sådan information bör utformas så att den är tillgänglig även för den som inte förstår svenska eller har en funktionsnedsättning. Det behöver också framgå att den som söker stöd kommer att mötas av någon som har särskild kunskap om och förstår utsattheten. Som framgår av kapitel 7, kan det vara särskilt svårt för barn att berätta om denna typ av utsatthet och för att inte skrämma bort någon bör det finnas möjlighet för den som vänder sig till exempelvis en stödlinje, chattfunktion eller annan kontaktväg för barn och unga att vara anonym. Eftersom möjligheten till anonymitet har framhållits som en särskild svårighet vid tidigare överväganden om stödlinjer för barn[46], bedömer vi att behovet av anonymitet talar för att en kontaktväg i form av exempelvis en stödlinje eller chattfunktion för barn i utredningens målgrupper lämpligast bör drivas av en organisation inom civilsamhället.

[45] Korkmaz, S. & Överlien, C. (2023). *Våld i ungas nära relationer & det ideella stödet*, Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete (2023:1).
[46] Nationellt centrum för kvinnofrid, Uppsala universitet (2020), *Redovisning av regeringsuppdraget ”Uppdrag att stärka och utveckla den nationella stödtelefonen för våldsutsatta m.m”. (A2019/01272/JÄM)*, Dnr NCK 2019/28.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

I utredningens möten med yrkesverksamma inom både offentlig och ideell verksamhet har behovet av stödlinje och chattfunktion betonats som viktigt för att barn och unga ska få lättillgängligt stöd. Vi har under utredningstiden dock inte inhämtat synpunkter direkt från barn och unga i fråga om vilka kontaktvägar till stöd som de själva efterfrågar. Barnombudsmannen bör därför få i uppdrag att inhämta barns och ungas åsikter och erfarenheter och utifrån resultatet ta fram förslag på utformning av lättillgänglig information och tydliga kontaktvägar som kan utgöra stöd och hjälp för barn och unga. Inom ramen för uppdraget bör barn och unga tillfrågas om vilka olika typer av stöd som målgruppen själva önskar och hur det bör utformas. Uppdraget bör utföras i samverkan med civilsamhället, där det finns flera organisationer med erfarenhet av att arbeta med frågor om sexuella övergrepp och sexuell exploatering av barn och unga. Flera av dessa driver redan i dag stödverksamheter riktade till barn och unga.

Det är som redan framhållits viktigt med hög tillgänglighet och breda ingångar till kontakt för barn som utsätts för våld. Även om vi gör bedömningen att det behövs särskilt stöd för de barn som ingår i våra målgrupper delar vi den bedömning som gjorts i betänkandet *En uppväxt fri från våld* (SOU 2022:70), att det är viktigt att säkerställa tillgång till stöd via den nationella stödlinjen för barn som drivs av Bris och som har öppet dygnet runt. Vidare har samma utredning föreslagit att Brottsoffermyndigheten ska få i uppdrag att säkerställa tillgången till informationsmaterial avsett och anpassat för barn om våld, dess skadeverkningar och vilken hjälp som finns att få. Om ett sådant uppdrag ges är det viktigt att även våld i form av sexuell exploatering inkluderas och att ett samråd sker mellan Brottsoffermyndigheten och Barnombudsmannen gällande dessa uppdrag.

10.3.10 Metoder för uppsökande verksamhet behöver utvecklas

Förslag: Polismyndigheten ska ges i uppdrag att i samverkan med Socialstyrelsen och i samråd med andra relevanta aktörer implementera den metod och det metodstöd för en mer traumamedveten brottsförebyggande uppsökande verksamhet särskilt anpassad för barn, som är under utveckling hos Polismyndigheten. Dessutom ska Jämställdhetsmyndigheten ges ett uppdrag att, i

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

samverkan med Socialstyrelsen, Linköpings universitet (Barnafrid) och Uppsala universitet (NCK), kartlägga, utvärdera och vidareutveckla arbetssätt för socialt uppsökande arbete på internet gällande både barn och vuxna.

För att hitta de barn som utnyttjas genom olika former av sexuell exploatering är uppsökande arbete, som beskrivits i avsnitt 10.1.4, nödvändigt, som ett komplement till information och kontaktvägar där barnen själva kan söka hjälp. Eftersom barn sällan självmant berättar för någon om sin utsatthet krävs det aktiv spaning och uppsökande verksamhet för att upptäcka de barn som utnyttjas. Detta behöver ske i nära samverkan mellan polisen och socialtjänsten. Ett aktivt arbete för att identifiera barn som utnyttjas eller riskerar att utnyttjas krävs både enligt barnkonventionen och för att Sverige ska anses leva upp till sina internationella åtaganden Ett sådant identifierande och förebyggande arbete behöver därför utvecklas i hela landet.

Polismyndigheten ska ges i uppdrag att i samverkan med Socialstyrelsen och efter samråd med andra relevanta aktörer, bland annat civilsamhällesorganisationer som arbetar uppsökande mot utredningens målgrupper, utveckla, sprida och implementera den metod och det metodstöd som myndigheten inom sitt brottsförebyggande uppdrag tagit fram för uppsökande verksamhet. Metoden är särskilt anpassad för barn och minimerar risken för att barnet utsätts för ytterligare trauman.

Även i övrigt behöver det sociala uppsökande arbetet på internet riktat till utredningens samtliga målgrupper utvecklas. Som nämnts under avsnitt 10.1.4 är det sociala uppsökande arbetet av central betydelse för att förmedla information om hjälp och stöd samt för att bygga upp relationer och förtroende som gör att den som är utsatt kan övervinna de hinder som ofta finns mot att berätta om utsatthet och söka och ta emot hjälp. Befintliga arbetssätt för det sociala uppsökande arbetet på internet, som i dag är den huvudsakliga arenan för sexköp, behöver därför kartläggas, utvärderas och vidareutvecklas gällande både vuxna och barn. Jämställdhetsmyndigheten bör få ett sådant uppdrag att utföras i samverkan med, Socialstyrelsen, Linköpings universitet (Barnafrid) och Uppsala universitet (NCK). Uppdraget bör utföras i samråd med relevanta civilsamhällesorganisationer och med utgångspunkt i de åsikter barn och unga själva har om hur vägar till stöd och hjälp bäst kan utformas (se föregående avsnitt).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

10.3.11 Rutiner för att fråga om våld samt bedömningsmetoder behöver utvecklas

Förslag: Socialstyrelsen ska ges i uppdrag att i samverkan med Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) kartlägga och se över existerande rutiner för att fråga om våld och frågeformulär utformade för att upptäcka våldsutsatthet samt att undersöka om dessa kan kompletteras med frågor som avser våra målgrupper. I uppdraget ska också ingå att undersöka behovet av att ta fram eller komplettera nuvarande metoder för att bedöma risker och skyddsbehov när det gäller våra målgrupper. När det gäller barn bör uppdraget kunna kopplas till uppdraget att ta fram ett nationellt hälsoprogram för barn och unga.

Förutom tydliggörandet av målgruppernas våldsutsatthet och egenskap av brottsoffer och det stöd för rättstillämpningen som Socialstyrelsen ska ansvara för, behövs rutiner och metoder för hur socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska kunna fullgöra ansvaret för identifiering och göra korrekta bedömningar av risker och skyddsbehov. Ett sätt att upptäcka våldsutsatthet är att i olika sammanhang ställa frågor. Det finns frågeformulär och bedömningsmetoder som används inom socialtjänst och hälso- och sjukvård och som innehåller frågor om våldsutsatthet, exempelvis FREDA och ADAD. Frågor om våldsutsatthet inkluderar emellertid sällan frågor om sexuell exploatering.

På samma sätt som när det gäller andra former av våldsutsatthet behöver relevanta verksamheter inom framför allt socialtjänsten och hälso- och sjukvården, förutom frågor på indikation, rutinmässigt ställa frågor om erfarenheter av prostitution och annan sexuell exploatering. Att ställa sådana frågor rutinmässigt kan upplevas som lättare och fånga upp fler utsatta, än att ställa frågor om våld på indikation. Rutinmässiga frågor om erfarenhet av prostitution och sexuell exploatering bör därför införas som en del av frågor om våld.

Vi ser när det gäller barn ett stort behov av att utveckla både frågeformulär för rutinmässiga frågor och metoder för att bedöma risker och skyddsbehov. I dag saknas nationella standardiserade frågeformulär för upptäckt av barn som är utsatta för sexuell exploatering. Ett omfattande utvecklingsarbete pågår dock vid Kunskapscentrum

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

för sexuell hälsa i Västra Götalandsregionen.[47] Metoden och frågeformuläret SEXIT har utvärderats och spridits till kommuner och regioner runt om i landet, men arbetet drivs på regional nivå och motsvarande kunskapsstöd saknas nationellt. Jämställdhetsmyndigheten och andra yrkesverksamma som vi talat med har påtalat att det saknas riskbedömningsinstrument kopplade till prostitution och människohandel när det gäller unga. Jämställdhetsmyndigheten har föreslagit att ett särskilt uppdrag skulle kunna riktas till lämplig myndighet för att utveckla ett sådant riskbedömningsinstrument.[48]

Socialstyrelsen bör därför ges ett uppdrag att, i samverkan med SBU, kartlägga och se över existerande rutiner för att fråga om våld och frågeformulär avsedda att upptäcka våldsutsatthet samt undersöka om de kan kompletteras med frågor som avser våra målgrupper. I uppdraget ska också ingå att undersöka behovet av att ta fram eller komplettera nuvarande metoder för att bedöma risker och skyddsbehov när det gäller våra målgrupper. När det gäller barn bör uppdraget kunna kopplas till det pågående uppdraget till bland annat Socialstyrelsen och SBU att ta fram ett nationellt hälsoprogram för barn och unga.[49]

Vårt förslag i denna del ligger i linje med förslaget i betänkandet *En uppväxt fri från våld* (SOU 2022:70) att ge Socialstyrelsen i uppdrag att följa upp i vilken utsträckning frågor om våld ställs inom vård och omsorg och i vilken utsträckning insatser ges i syfte att motverka våld och våldets negativa konsekvenser om sådant avslöjas, samt att undersöka och bedöma behovet av att förtydliga och/eller utöka befintliga rekommendationer. Där föreslås också att SBU ges i uppdrag att i samverkan med Socialstyrelsen kartlägga behov och utbud av metoder och arbetssätt för att screena för våld inom barnhälsovården och elevhälsan, samt bedöma metodernas lämplighet/användbarhet. Ett ytterligare förslag är att Skolverket ska få i uppdrag att utreda och lämna förslag på hur en satsning för att höja barns kunskaper om våld kan genomföras i förskolan och i samtliga skolformer samt

[47] https://www.mynewsdesk.com/se/hogskolanvast/news/unga-som-aer-sexuellt-risktagande-eller-utsatta-i-fokus-i-nytt-projekt-469397.
[48] Jämställdhetsmyndigheten (2023). *Ett fortsatt stärkt arbete mot prostitution och människohandel 2022* (2023:3), s. 49.
[49] Uppdrag till Socialstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens beredning för medicinsk och social utvärdering och Statens skolverk att ta fram ett nationellt hälsoprogram för barn och unga till och med 20 års ålder. Regeringsbeslut den 10 augusti 2023 (S2021/04102 (delvis), S2021/06171, S2021/06815 (delvis), S2022/01303, S2023/02379 (delvis).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

att se över relevanta styrdokument om hur arbetet för upptäckt av våld ska bedrivas inom ramen för skolans övergripande elevhälsoarbete. Uppdraget till Skolverket föreslås kunna kopplas till förslaget om att utveckla ett nationellt hälsoprogram för barn och unga. Vi anser att dessa förslag är relevanta och viktiga och att de bör innefatta även barn i våra målgrupper på ett tydligt sätt.

Det finns även ett pågående uppdrag där Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket och Socialstyrelsen gemensamt ska verka för förbättrad upptäckt av våld (se avsnitt 4.8.1). I detta uppdrag ingår prostitution och människohandel för sexuella ändamål. De fem myndigheterna ska utveckla samverkan när det gäller rutiner och metoder inom Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Migrationsverket för att upptäcka våldsutsatthet och våldsutövande. Också detta är ett uppdrag som kan bidra till att upptäcka våldsutsatthet, bland annat när det gäller våra målgrupper.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

11 Avslutande överväganden avseende offer för människohandel för sexuella ändamål och rättsliga hinder mot att lämna prostitution

I detta kapitel presenterar vi de avslutande bedömningar och överväganden som avser den tredje delen av utredningens uppdrag och som inte redan har redovisats i kapitel 8–10.

Utöver uppdraget att utforma program, har vi också haft i uppdrag att bedöma, *dels* hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd och återvändande för offer för människohandel och vid behov föreslå åtgärder för att utveckla arbetet, *dels* om det finns rättsliga hinder för personer att lämna prostitution och i så fall föreslå åtgärder för att komma till rätta med dessa, samt lämna nödvändiga författningsförslag, med hänsyn till pågående lagstiftningsarbeten på området. I denna del har också ingått att beakta resultaten av Brås uppdrag att följa upp tillämpningen av sexköpsbrottet, där det ingick att göra en fördjupad analys av vad det skulle innebära att den som säljer sex ses som målsägande.

11.1 Bedömningen av hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd och återvändande för offer för människohandel för sexuella ändamål

Vår bedömning i denna del har redovisats i kapitel 8, tillsammans med bedömningen av internationella åtaganden gentemot utredningens samtliga målgrupper. Som har konstaterats där finns det brister i fråga

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

om identifiering, skydd, stöd och återvändande som i stora delar är gemensamma med de brister som gäller för utredningens målgrupper i stort, även om det för människohandelsoffer finns en särskilt uppbyggd struktur för identifiering, skydd, stöd och återvändande.

Vi bedömer att de förslag vi har lämnat i kapitel 10 om bland annat förtydligande av socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvar för alla utredningens målgrupper genom ändring i SoL och uppdrag till Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna att i samråd och samverkan med flera andra aktörer verka för genomförandet av de föreslagna programmen och utveckling av specialiserad lågtröskelverksamhet, kommer att leda till att människohandelsoffer för sexuella ändamål, både svenska och utländska, i högre grad kommer att identifieras och erbjudas skydd, stöd samt i de fall det är aktuellt hjälp med återvändande och återintegrering i hemlandet. Vi bedömer också att förslaget att införa möjlighet till ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som inte är kopplat till en förundersökning utan till en individuell plan för att lämna sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål kommer att avsevärt minska risken för att människohandelsoffer för sexuella ändamål avvisas utan att först ha identifierats och erbjudits skydd, stöd, vård och hjälp med återvändande och återintegrering i hemlandet. Det ger socialtjänsten en självständig möjlighet att tillgodose rättigheterna enligt våra internationella åtaganden även för de offer för människohandel för sexuella ändamål som inte ingår i en förundersökning eller rättegång. Det bör också möjliggöra en bättre koordination av de insatser som behövs för att förbereda och genomföra ett tryggt återvändande.[1] Även den föreslagna rätten till ersättning av statliga medel för genomförande av individuella planer för att lämna människohandel för sexuella ändamål kommer att öka förutsättningarna för offer för människohandel att få det skydd och stöd och den vård och hjälp med eventuellt återvändande och återintegrering som de har rätt till. Detta eftersom enskilda kommuners ekonomiska möjligheter inte kommer att avgöra möjligheten att erbjuda denna hjälp till den som behöver det.

De förslag som har lämnats i kapitel 10 om utveckling av specialiserad lågtröskelverksamhet, samt lättillgänglig information och

[1] Se bland annat den kritik avseende bristande koordination vid återvändande som framförts av Plattformen Civila Sverige mot människohandel i årsrapporten för Nationella stödprogrammet 2022. Plattformen Civila Sverige mot Människohandel (2023). *Nationella Stödprogrammet Årsrapport 2022*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

kontaktvägar till stöd kommer också att göra det enklare även för den som är offer för människohandel för sexuella ändamål att själv hitta till stöd och söka hjälp.

Förslagen om utveckling av uppsökande verksamhet, rutiner för att fråga om våld och utsatthet, bedömningsmetoder, samt förstärkning av forskning och utveckling kommer också att vara till gagn även för människohandelsoffer genom att metoder, arbetssätt, vård- och behandlingsformer samt specialiserade boendeformer utvecklas för att bättre kunna möta de ofta komplexa behov och svårigheter som utredningens målgrupper har.

11.2 Bedömningen av om det finns rättsliga hinder för personer att lämna prostitution och åtgärder för att i så fall komma till rätta med dessa

Utifrån det kunskapsläge vi har beskrivit i kapitel 6, samt vad som har kommit fram i kartläggningen i kapitel 7, kan vi konstatera att tre viktiga hinder mot att lämna prostitution är 1) att inte bemötas som en person som är utsatt för brott och få det skydd och det stöd som behövs för att kunna lämna situationen av utnyttjande, 2) att avvisas från Sverige utan att det klarlagts om det föreligger rätt till skydd, stöd, vård och hjälp med återvändande samt återintegrering, 3) att inte få ekonomiskt stöd som möjliggör för den som är utnyttjad att sluta sälja sin kropp.

En särskild fråga som hänger samman med bristen på ekonomiskt stöd, är omständigheten att ekonomisk ersättning som mottagits av en person som befinner sig i prostitution enligt ett antal domar har bedömts grunda skattskyldighet, trots att de uppkommit genom att personen utsatts för brott. Detta har visat sig kunna leda till skatteskulder som i praktiken kan omöjliggöra för den som är utnyttjad att lämna prostitutionen.

11.2.1 Målsägandestatus

I vårt uppdrag anges att vi i denna tredje del ska beakta resultaten från Brottsförebyggande rådets (Brå) uppdrag att följa upp tillämpningen av sexköpsbrott (Brå 2022:3) där det ingick att göra en för-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

djupad analys av vad det skulle innebära att den som säljer sex ses som målsägande.

Brå konstaterade i rapporten att den person som utnyttjas vid ett sexköpsbrott sällan får status som målsägande i en rättsprocess rörande sexköpsbrottet. Om sexköpsbrottet i stället alltid skulle ses som ett brott riktat mot person skulle detta enligt Brå ge den som utnyttjats vid sexköpsbrottet vissa formella rättigheter under rättsprocessen, bland annat rätt till målsägandebiträde och rätt till skadestånd. Polisarbetet mot sexköpsbrott skulle dock enligt Brå kanske behöva förändras och den administrativa bördan skulle sannolikt öka för rättsväsendet, med ökade utgifter för målsägandebiträden. När det gäller stöd från socialtjänsten bedömde Brå att införandet av målsägandestatus skulle kunna ge den som utnyttjats vid ett sexköpsbrott bättre möjligheter till stöd enligt 5 kap. 11 § SoL.

Vårt uppdrag handlar inte om den straffrättsliga eller skadeståndsrättsliga aspekten av sexköpsbrott, utan om skydd, stöd och vård för de personer som utnyttjas i prostitution, sexuell exploatering av barn och människohandel för sexuella ändamål, samt möjligheterna för dem att kunna ta sig ur sin utsatta situation. Som vi har redogjort för i kapitel 10, i anslutning till förslaget om ändring i 5 kap. 11 § SoL, är målsägandebegreppet inte synonymt med brottsofferbegreppet. Den som utnyttjas i prostitution är per definition utsatt för ett brott och därmed ett brottsoffer. Av de skäl som vi har redogjort för i kapitel 10 finns det också grund för att generellt sett se, inte bara människohandelsoffer och sexuellt exploaterade barn utan även vuxna personer som utnyttjas i prostitution som våldsutsatta och därmed som brottsoffer. Detta oavsett om de skulle ha status som målsägande eller inte i en brottmålsprocess gällande sexköp eller koppleri. För att förtydliga socialtjänstens ansvar för samtliga i utredningens målgrupper har vi därför föreslagit att det ska framgå av 5 kap. 11 § SoL att samtliga i utredningens målgrupper är att betrakta som utsatta för brott och att socialnämnden därmed har ett särskilt ansvar för deras behov av stöd för att kunna förändra sin situation. Vi bedömer att detta förtydligande tillsammans med stöd för tillämpningen från Socialstyrelsen kommer att förbättra målgruppernas situation i de avseenden som uppdraget gäller. Frågan om eventuell målsägandestatus i brottmålsprocessen saknar därför betydelse för vårt uppdrag och vi berör den inte närmare.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

11.2.2 Avvisning

Som framgår av kapitel 3 åligger det Sverige att identifiera våldsutsatta flickor och kvinnor samt offer för människohandel för alla ändamål, samt att erbjuda dem skydd, stöd, vård och hjälp med eventuellt återvändande samt återintegrering i hemlandet. Det kan här anmärkas att även om de aktuella rättsliga instrumenten talar om flickor och kvinnor så måste enligt rättsstatens grundläggande principer samma åliggande vid behov anses gälla oavsett den våldsutsattas könsidentitet.

Som har beskrivits i kapitel 8 kan Sverige inte anses leva upp till sina internationella åtaganden i detta avseende om personer i prostitution eller utsatta för sexuell exploatering avvisas från Sverige utan att först identifieras och erbjudas stöd. Att bli avvisad utan att ha fått stöd och hjälp innebär ofta att den som avvisas inte har något annat försörjningsalternativ vid återvändande till hemlandet, eller till något annat EU-land enligt Dublin-förordningen, och därför på nytt hamnar i utnyttjande. Tillämpningen av bestämmelsen i 8 kap. 3 § utlänningslagen om avvisning med hänvisning till att personen ”inte kan antas försörja sig på ett ärligt sätt under vistelsen i Sverige” (prostitution anges i äldre förarbetsuttalanden, från tiden långt innan sexköp kriminaliserades, vara ett oärligt försörjningssätt) kan därför sägas utgöra ett rättsligt hinder mot att lämna prostitution.

Det ingår dock inte i vårt uppdrag att se över reglerna i utlänningslagen om avvisning. Vi konstaterar dock att bestämmelsen i 8 kap. 3 § utlänningslagen behöver ses över eftersom den i dag tillämpas på ett sätt som står i strid med Sveriges internationella åtaganden.

11.2.3 Ekonomiskt bistånd

Som vi har nämnt tidigare är möjligheten till en alternativ försörjning ofta av avgörande betydelse för att den som är utnyttjad i prostitution ska kunna förändra sin situation. Ekonomiskt bistånd enligt SoL beviljas utifrån en individuell behovsbedömning. Som vi har nämnt i kapitel 10 finns det inget lagligt hinder mot att ekonomiskt bistånd vid en sådan individuell behovsbedömning beviljas den som har inkomster från prostitution den närmaste tiden före ansökan, om det behövs för att personen ska kunna lämna situationen av ut-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

nyttjande. Det är enligt vår bedömning framför allt okunskap om och bristande förståelse för den komplexa situation den som är utnyttjad i prostitution befinner sig i som gör att ekonomiskt bistånd trots det ofta inte beviljas. Att ekonomiskt bistånd i dag ofta inte beviljas den som behöver det för att kunna lämna prostitution är ett hinder, men kan inte sägas utgöra ett rättsligt hinder, eftersom det snarare handlar om okunskap vid tillämpningen av SoL.

Det ingår inte i vårt uppdrag att lämna förslag om regelverket för ekonomiskt bistånd. Vi bedömer dock att förslagen i föregående kapitel om ändring i 5 kap. 11 § SoL för att förtydliga att utredningens målgrupper är offer för brott och att de kan behöva hjälp för att kunna förändra sin situation, tillsammans med stöd för tillämpningen från Socialstyrelsen kommer att leda till att den enskildes hela situation regelmässigt beaktas vid biståndsbedömningar som sker inom ramen för de program vi har föreslagit. När det gäller personer som inte är svenska medborgare och som inte kan eller vill stanna i Sverige, kommer möjligheten till tidsbegränsat uppehållstillstånd, kopplat till en individuell plan för att lämna sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål, även att ge ökade möjligheter att förbereda återvändande och återintegrering på ett sätt som ger den enskilde bättre förutsättningar att hitta annan försörjning i hemlandet och därmed lämna situationen av utnyttjande.

11.2.4 Beskattning av inkomster från prostitution

Förslag: En utredning bör tillsättas för att se över frågan om beskattning av ersättning från prostitution.

En fråga som hänger samman med vikten av ekonomiskt stöd för att kunna lämna prostitution är det faktum att ersättning, som den som är utnyttjad i prostitution mottagit, av Skatteverket och enligt domstolspraxis betraktas som en beskattningsbar inkomst som den som är utnyttjad ska redovisa i sin deklaration. På senare tid har frågan om det är rimligt att beskatta inkomster från prostitution, när sexköp numera är kriminaliserat och prostitution ses som en del av

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

mäns våld mot kvinnor, uppmärksammats av bland annat organisationen Talita och av vissa politiker.[2]

Det fall som Talita lyfte fram under sommaren 2023 gällde en utnyttjad kvinna som med hjälp av Talitas rehabiliteringsprogram hade lyckats lämna prostitution. Hon fick i samband med det besked från Skatteverket om att hon var skylig att betala 60 000 kronor i skatt. Bakgrunden till detta var att polisen många år tidigare hade hittat kontanter i hennes lägenhet och upplyst Skatteverket om detta. Enligt Talitas uppgifter dömdes kvinnan för skattebrott, trots att det var känt att pengarna kom från prostitution. Kvinnan fick därefter rådet att starta ett företag, vilket hon gjorde. Hon betalade skatt och moms på inkomsterna från prostitution under tio år. Hennes revisor gav henne rådet att skjuta upp en del av skatten genom en periodiseringsfond, vilket hon gjorde. Skatteskulden om 60 000 kronor avsåg den uppskjutna skatten som hon blev skyldig att betala när företaget avvecklades i samband med att hon fick hjälp att lämna prostitution.

Som vi har nämnt i avsnitt 4.1 ses alltså inkomster från prostitution, även efter det där beskrivna skiftet i synen på prostitution och kriminaliseringen av sexköp, som en skattepliktig inkomst som ska deklareras och beskattas. Skatteskulder som därmed kan uppkomma utgör ytterligare ett hinder för den som är utnyttjad att ta sig ur sin utsatta situation.

Som har angetts flera gånger tidigare i framställningen, innefattar utnyttjande i prostitution regelmässigt tvång och olika former av våld. Prostitutionen i sig påverkar också ofta framför allt den psykiska hälsan hos den som utnyttjas. Till detta kommer att den som utnyttjas ofta har varit utsatt för våld eller övergrepp tidigare i livet, ofta som barn. Bland annat insikten om detta ledde fram till att sexköp kriminaliserades 1999. Prostitution ses också numera som en form av mäns våld mot kvinnor. Skatteverket, liksom många andra myndigheter, arbetar för att motverka mäns våld mot kvinnor, vilket framgår bland annat av inriktningen för Skatteverkets arbete med jämställdhetsintegrering 2022–2025.[3] Mot den bakgrunden är det inte rimligt att staten genom beskattning tar del av den betalning som en förövare lämnar till den som utnyttjas vid ett sexköpsbrott. Hur den

[2] Senast i en motion till Riksdagen, (motion 2023/24:2692).
[3] Skatteverket (2021). *Inriktning för Skatteverkets arbete med jämställdhetsintegrering 2022–2025*. 2021-08-30, dnr 8-1160451.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

nuvarande skattelagstiftningen lämpligen bör ändras för att undvika att staten på detta sätt tjänar pengar på prostitution, är en fråga som inte kan hanteras inom ramen för vår utredning. Vi anser dock att frågan bör utredas vidare.

11.3 Avslutande synpunkter

Sammanfattningsvis bedömer vi alltså att de förslag vi har lämnat i kapitel 10 åtgärdar de konstaterade bristerna i hur Sverige lever upp till internationella åtaganden mot människohandelsoffer för sexuella ändamål och även adresserar de hinder mot att lämna prostitution som består i avsaknad av målsägandestatus, risk för avvisning och avsaknad av ekonomiskt stöd. Förutom förslaget att låta utreda frågan om beskattning av inkomster från prostitution, lämnar vi därför i denna del inte några ytterligare förslag än de som har angetts i kapitel 10.

12 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

12.1 Ikraftträdande

Förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2025.

Det är angeläget att de föreslagna lagändringarna kan träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till den tid som krävs för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling, bedömer vi att ikraftträdande inte är möjligt under 2024. Vi föreslår därför att de föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2025.

12.2 Övergångsbestämmelser

Vi bedömer att det inte är nödvändigt med några övergångsbestämmelser till de lagändringar vi har föreslagit.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

13 Konsekvenser av utredningens förslag

Bestämmelser om vilka konsekvenser av en utrednings förslag som ska redovisas finns i 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Kostnadsmässiga och andra konsekvenser med anledning av de föreslagna lagändringarna ska anges på ett sätt som motsvarar kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

I våra direktiv anges att ekonomiska och andra konsekvenser för de aktörer som bedöms relevanta för att erbjuda skydd, stöd och vård, inklusive kommuner och regioner ska anges och att konsekvenser ska beskrivas för de myndigheter som berörs av förslagen. När det gäller konsekvenser för jämställdhet ska enligt direktiven särskilt konsekvenser för genomförandet av delmålen om jämställd hälsa och att mäns våld mot kvinnor ska upphöra beskrivas. När förslag berör individer ska vidare genomgående konsekvenserna för barn, hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning, skadligt bruk eller beroende och andra särskilda svårigheter beskrivas.

I detta kapitel redogör vi för våra bedömningar av förslagens konsekvenser enligt de ovan nämnda bestämmelserna och anvisningarna i våra direktiv. I de fall bedömningar som rör konsekvenser redan har gjorts i tidigare kapitel nämner vi det. Vi redogör först för alternativa lösningar och vilka effekter det får om inga lagändringar görs. Därefter beskriver vi konsekvenserna för utredningens målgrupper, ekonomiska konsekvenser för olika berörda aktörer när det gäller olika delar av förslagen och föreslår finansiering. Efter det behandlas konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, jämställdheten och brottsligheten. Avslutningsvis redovisas samhällsekonomiska konsekvenser.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

13.1 Alternativa lösningar i förhållande till föreslagna lagändringar

Enligt 6 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning ska en konsekvensutredning bland annat innehålla en beskrivning av problemet och vad man vill uppnå, alternativa lösningar samt effekterna av att en reglering inte kommer till stånd.

Skälen till att utredningen tillsattes var att regeringen bedömde *dels* att skydd, stöd och vård för vuxna som vill lämna prostitution eller som är utsatta för människohandel för sexuella ändamål behöver utvecklas och nå fler enskilda i hela landet, *dels* att skydd, stöd, rehabilitering och vård för barn som är utsatta för sexuell exploatering eller människohandel för sexuella ändamål behöver utvecklas och nå fler barn i hela landet. Utredningens uppdrag är att föreslå ett exitprogram för vuxna och ett program för barn, samt åtgärder för att komma till rätta med eventuella brister i förhållande till Sveriges internationella åtaganden gentemot offer för människohandel för sexuella ändamål eller eventuella rättsliga hinder mot att lämna prostitution.

I kapitel 8 och 9 har vi beskrivit de problem som våra förslag behöver lösa. Av våra överväganden i kapitel 10 framgår vidare varför vi bedömer att de föreslagna ändringarna i 5 kap. 11 § SoL och 5 kap. 15 § utlänningslagen är nödvändiga för att komma till rätta med de konstaterade bristerna. Överväganden beträffande ändringen i utlänningslagen finns i avsnitt 10.2.3 och beträffande ändringen i socialtjänstlagen i avsnitt 10.3.1.

Utan de lagändringar vi har föreslagit bedömer vi att nuvarande brister när det gäller skydd, stöd, rehabilitering, och vård till utredningens målgrupper skulle kvarstå. Detta får anses oacceptabelt med hänsyn till de skyldigheter Sverige har genom bland annat barnkonventionen och dess fakultativa protokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi, Istanbulkonventionen samt de övriga internationella instrument avseende människohandel och brottsoffer som redogjorts för i kapitel 3. Vi bedömer vidare att de regleringar vi föreslår, tillsammans med stöd för tillämpningen från Socialstyrelsen och de övriga åtgärder vi har föreslagit, kommer att leda till avsevärda förbättringar på de områden där vi har konstaterat att det finns brister. Med hänsyn till att kommuner och regioner utifrån sina lokala förutsättningar själva behöver kunna styra den närmare utformningen av arbetssätt och strukturer för att genomföra de program vi

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

har föreslagit och vägar in till dessa, har vi bedömt att ytterligare lagregleringar inte är nödvändiga och inte heller lämpliga.

Vi anser att den reglering vi har föreslagit överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Vi bedömer vidare att förslagen till lagändringar inte har några konsekvenser för företag.

13.2 Konsekvenser för utredningens målgrupper

Vi har redan delvis beskrivit förväntade konsekvenser av våra förslag för utredningens målgrupper i kapitel 10 och 11. Här sammanfattas de konsekvenser vi bedömer att förslagen kommer att leda till för olika delar av målgrupperna.

13.2.1 Konsekvenser för barn

Bedömning: Förslagen förväntas leda till att barn som riskerar att utnyttjas i sexuell exploatering eller som redan är utsatta snabbare och oftare än i dag identifieras, att ett pågående utnyttjande avbryts snabbare och att fler barn än i dag får tillgång till individuellt anpassade och mer verksamma insatser för skydd, stöd och behandling. Dessa stärkta insatser för skydd, stöd och behandling förväntas även leda till en ökad jämlikhet såväl mellan grupper av barn som över landet, och bidra till att andra rättigheter som barn har i enlighet med barnkonventionen förverkligas i högre utsträckning än i dag. Att stärka skyddet för barn som utsätts för olika former av våld förväntas också leda till förbättrade framtidsmöjligheter för barn och unga som utsätts eller riskerar att utsättas.

Våra förslag syftar bland annat till att det uppsökande arbetet mot barn i utredningens målgrupper ska förbättras och utökas och att yrkesverksamma som kommer i kontakt med barn rutinmässigt ska ställa frågor om denna typ av våldsutsatthet. Vi bedömer att detta kommer att bidra till att fler utnyttjade barn upptäcks än som är fallet i dag och att de upptäcks i ett tidigare skede än i dag. Genom förbättrad och lättillgänglig information anpassad för barn och tyd-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

liga kontaktvägar särskilt riktade till barn i målgrupperna, samt specialiserad lågtröskelverksamhet riktad även till barn i målgrupperna kommer det också att bli lättare för ett utsatt barn att själv kunna söka och få hjälp.

Utveckling av metoder för den uppsökande verksamheten bör leda till ett mer barnvänligt och traumamedvetet arbetssätt, vilket minskar risken för att barn som utnyttjats bemöts på ett sätt som skapar nya trauman och motverkar möjligheten att ta emot hjälp och stöd.

Tydliggörandet av att barn i målgruppen är brottsoffer och har rätt till skydd, stöd, rehabilitering och vård bör även det leda till att barn som upptäcks eller själva söker hjälp bemöts på ett sätt som inte ytterligare traumatiserar dem utan underlättar för dem att ta emot hjälp. Att sexuellt exploaterade barns egenskap av brottsoffer förtydligas bör vidare leda att de får insatser som utgår från att de är just offer för brott i stället för att bli placerade på låsta institutioner utan tillgång till det skydd och stöd och den vård och rehabilitering de har rätt till. Detta är tyvärr något som förekommer i dag.

Att skapa program av det slag vi föreslår, med individuellt anpassade intensiva insatser med hjälp av en tvärprofessionell grupp och en samordnare och/eller en särskild stödperson som följer barnet genom hela processen ökar också förutsättningarna för att varje individ ska kunna få verksamma insatser utifrån sina särskilda behov och förutsättningar. Detta kommer att minska risken för att verksam hjälp uteblir eller att barnet hamnar mellan stolarna på grund av glapp i vårdkedjan. En utveckling av vård- och behandlingsformer anpassade för målgruppens komplexa behov ökar vidare förutsättningarna för att barn snabbt ska kunna hjälpas ur sexuell exploatering utan att traumatiseras ytterligare.

Förslagen kommer sammantaget därmed att leda till minskat personligt lidande för det enskilda barnet och bättre förutsättningar för barnet att kunna ta sig ur sin utsatthet och få en trygg och ordnad situation med goda förutsättningar framåt i livet.

13.2.2 Konsekvenser för vuxna

Bedömning: Förslagen förväntas leda till att vuxna som behöver hjälp för att kunna lämna prostitution eller människohandel för sexuella ändamål oftare än i dag får sådan hjälp, samt att de får det

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

skydd och stöd och den vård de har rätt till samt, när det är aktuellt, ett tryggt återvändande och återintegrering som innebär att de inte på nytt hamnar i en situation av utnyttjande.

Genom våra förslag om lättillgänglig information, stödlinje, stödchatt och lågtröskelverksamhet, kommer vuxna som utnyttjas i prostitution och människohandel för sexuella ändamål att lättare kunna söka och få hjälp för att komma ur sin utsatthet. Förslagen förväntas också leda till att fler utnyttjade identifieras genom rutinmässiga frågor och ett ökat uppsökande arbete. Genom tillgång till stöd i specialiserad lågtröskelverksamhet och till samordnat stöd genom förslagen om tvärprofessionella grupper och individuella planer bedömer vi att utnyttjade vuxna, på samma sätt som beskrivits när det gäller barn, kommer få ökad och snabbare tillgång till verksamt stöd och nödvändig vård för att kunna ta sig ur sin utsatthet. Detta kommer även för vuxna personer att leda till ett minskat personligt lidande och bättre förutsättningar att kunna skapa sig en ny socialt och ekonomiskt hållbar situation utan fortsatt utnyttjande.

För den som inte är svensk medborgare och som inte vill eller kan stanna i Sverige kommer också möjligheterna att på ett varaktigt sätt ta sig ur en situation av utnyttjande öka genom möjligheten att få ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kopplat till en exitplan. Därigenom kommer återvändande och återintegrering att kunna förberedas på ett bättre sätt än som i dag ofta är fallet.

13.2.3 Konsekvenser för hbtqi-personer, personer med funktionsnedsättning, skadligt bruk eller beroende eller med andra svårigheter

Bedömning: Förslagen förväntas leda till att även utnyttjade personer i särskilt sårbara grupper, som i dag i högre grad än andra är utsatta för utnyttjande i sexuell exploatering, prostitution och människohandel för sexuella ändamål, snabbare och i större utsträckning än i dag kommer att upptäckas och få det skydd och stöd samt den vård de behöver och har rätt till.

Som vi har beskrivit i kapitel 5 löper vissa grupper en högre risk än andra att bli utnyttjade i sexuell exploatering, prostitution eller män-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

niskohandel för sexuella ändamål. Bland annat är personer som identifierar sig som hbtqi, personer med funktionsnedsättning och personer med skadligt bruk eller beroende oftare utsatta för sådan exploatering än andra grupper i samhället. De löper också risk att inte ses som brottsoffer när de söker stöd eller vård för till exempel sexuellt våld. Detta är något som bland annat GREVIO, som övervakar Istanbulkonventionen, har uppmärksammat och uttryckt oro över när det gäller våldsutsatta kvinnor som befinner sig i missbruk och/eller prostitution. För dessa särskilt sårbara och utsatta grupper är våra förslag därför extra betydelsefulla.

På samma sätt som gäller för barn är det för dessa grupper extra viktigt att få till stånd individuellt anpassade insatser utifrån deras behov och förutsättningar. Insatserna måste vara samordnade för att kunna möta varje individs ofta komplexa behov. Vi bedömer att ett genomförande av våra förslag kommer att leda till att utnyttjade personer i dessa grupper snabbare upptäcks och att de i större utsträckning än i dag kan få tillgång till ett samordnat och verksamt stöd anpassat efter deras individuella behov. Utveckling av anpassade insatser, samt av vård- och behandlingsformer ökar möjligheten till ett effektivt skydd och stöd samt till effektiv vård. Detta i stället för att, som i dag inte sällan förekommer, bollas runt mellan verksamheter och stödformer eller helt bli utan vård på grund av att deras problematik bedöms vara alltför komplex.

13.3 Ekonomiska konsekvenser

Nedan beskrivs de ekonomiska konsekvenser vi bedömer att våra förslag kommer att få. Vissa av våra förslag berör även andra aktörer än de som nämns nedan. Andra myndigheter än de nedan nämnda som berörs av förslagen bedöms inte få ökade kostnader i större utsträckning än som ryms inom deras ordinarie anslag. Hur olika kostnader kan finansieras beskriver vi avslutningsvis i avsnitt 13.3.11.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

13.3.1 Konsekvenser av ändringen i socialtjänstlagen

Bedömning: Den föreslagna ändringen i socialtjänstlagen utgör endast ett förtydligande av det ansvar kommunerna redan i dag har och bör därmed inte i sig medföra några ökade kostnader för kommunerna.

Förtydligandet av kommunernas ansvar bör leda till en ökad identifiering av utnyttjade barn och vuxna vilket också bör föranleda fler anmälningar om brott. Antalet ärenden hos polis, åklagarmyndighet och allmänna domstolar kan därför förväntas öka, men inte mera än att ökningen ryms inom dessa myndigheters befintliga anslag.

Som vi har angett i avsnitt 10.3.1, innebär ändringen i 5 kap. 11 § SoL inte något nytt åtagande för kommunerna utan är ett tydliggörande av det ansvar som kommunerna redan har för att ge hjälp och stöd till den som behöver det. Ändringen i sig medför därmed inte någon kostnadsökning för kommunerna. Däremot bör ändringen medföra att kommunerna på ett bättre sätt än i dag lever upp till detta ansvar. Lagändringen bör föranleda vissa insatser i form av information, utbildning och liknande, framför allt av socialtjänstens personal. Det ligger emellertid i socialtjänstens allmänna uppdrag att hålla sig uppdaterad om ny lagstiftning inom sitt område. Socialstyrelsen som kunskapsmyndighet för socialtjänsten kan bistå med sådant stöd. Behovet av utbildningsinsatser bör därför inte föranleda några märkbart ökade kostnader för kommunerna.

En ökad medvetenhet hos kommunerna om ansvaret för målgrupperna och deras behov av hjälp och stöd kan dock förväntas leda till att kommunerna kommer att upptäcka fler sexuellt exploaterade barn och vuxna än tidigare. Detta kan leda till fler anmälningar om brott och därmed en ökning av antalet ärenden om sexköpsbrott, koppleri och människohandelsbrott hos polis, åklagare och allmänna domstolar. Vi bedömer dock att denna ökning inte kommer att vara av större omfattning än att den ryms inom dessa myndigheters befintliga anslag.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

13.3.2 Samverkan i specialiserade lågtröskelverksamheter och tvärprofessionell samordning av insatser

Bedömning: Förslaget om samverkan mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård i specialiserad lågtröskelverksamhet riktad helt eller delvis till utredningens målgrupper bedöms efter visst utvecklingsarbete inte medföra några extra kostnader för kommuner eller regioner.

Förslaget att socialtjänsten och de övriga aktörer som är aktuella i varje enskilt fall ska samarbeta i en tvärprofessionell grupp runt varje individ och att en särskilt utsedd person ska följa individen genom exitprocessen, bedöms kräva visst utvecklingsarbete. Utformningen och genomförandet av individuella program enligt vårt förslag förutsätter också för att bli framgångsrikt ett tillräckligt antal motiverade och välutbildade medarbetare hos kommuner och regioner liksom hos övriga berörda aktörer.

Utvecklingsmedel behöver tillföras kommuner och regioner för att specialiserad lågtröskelverksamhet och samarbetsformer i tvärprofessionella grupper ska kunna etableras i hela landet. Utvecklingsarbetet kan behöva kunna pågå under en övergångsperiod om fem år och kostnaden kan uppskattas till 100 miljoner kronor per år.

Den utveckling av specialiserad lågtröskelverksamhet som vi föreslår är avsedd att effektivare än i dag kunna ge det stöd och den vård som kommuner och regioner redan i dag är skyldiga att ge till den som behöver det. Det är alltså inte fråga om något nytt åtagande, utan innebär en utveckling av arbetsformer. Vi bedömer att specialiserad lågtröskelverksamhet utformad i samverkan mellan kommuner och regioner kommer att vara kostnadsbesparande på sikt. När verksamheten väl är etablerad bör den årliga driftskostnaden rymmas inom kommunernas och regionernas ordinarie verksamhet.

För de kommuner och regioner som inte redan erbjuder specialiserad lågtröskelverksamhet till utredningens målgrupper, kommer det att kosta att bygga upp sådan. För kommuner och regioner som redan har någon typ av sådan verksamhet behöver samverkan mellan socialtjänst och hälso- och sjukvård ytterligare utvecklas, särskilt när det gäller möjligheten att erbjuda anpassad behandling av komplex PTSD (traumabehandling). Vi har därför föreslagit att kommuner och

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

regioner ska tillföras utvecklingsmedel för att sådan verksamhet ska kunna etableras och utvecklas, utifrån lokala förutsättningar.

Vi har vidare föreslagit att barn och vuxna i utredningens målgrupper av socialtjänsten ska erbjudas ett individuellt utformat program respektive exitprogram, genom att en individuell plan upprättas, efter samråd i en för individen särskilt sammansatt tvärprofessionell grupp samt att en särskilt utsedd person ska följa den enskilde genom exitprocessen.

Förslaget innebär inte att någon ny arbetsuppgift åläggs socialtjänsten, hälso- och sjukvården eller de övriga aktörer som kan behöva ingå i en sådan tvärprofessionell grupp, utan syftar till att möjliggöra ett effektivt operativt samarbete mellan flera aktörer, framför allt socialtjänst och hälso- och sjukvård. Utgångspunkten är att arbetet runt en enskild person ska samordnas bättre. Att tillämpa ett sådant arbetssätt bör därför på sikt inte innebära någon ökad kostnad för kommuner, regioner eller andra relevanta aktörer. Tvärtom bör det, på samma sätt som för specialiserad lågtröskelverksamhet, medföra att den enskilde kan få mera effektiva och verksamma insatser, vilket i förlängningen bör vara kostnadsbesparande för samtliga berörda aktörer. Däremot kommer utvecklingen av en struktur för det tvärprofessionella arbetet som är lämplig utifrån lokala förutsättningar att medföra en viss ökning av kostnaderna för kommuner och regioner. Vi har därför föreslagit att kommuner och regioner ska få tillgång till utvecklingsmedel för att kunna organisera arbetet i tvärprofessionella grupper på ett sätt som passar de lokala och regionala förutsättningarna. Utvecklingen av lämpliga samverkansformer bör dock även kunna ingå som en del i arbetet med att införa ett personcentrerat arbetssätt i den omställning till Nära vård som nu pågår inom kommuner och regioner.[1]

Vi bedömer att utvecklingsmedel för att kunna etablera specialiserad lågtröskelverksamhet och ett tvärprofessionellt arbetssätt behöver tillföras kommuner och regioner under en övergångsperiod om fem år. Som vi har angett i avsnitt 10.3.4 ska dessa utvecklingsmedel också kunna användas för att knyta verksamhetsnära forskning till de specialiserade lågtröskelverksamheterna för utvärdering av effekter av organisation och tillämpade metoder. Vi bedömer att utveck-

[1] Se till exempel SKR (2023). *Nästa steg i omställningen till Nära vård. Årsberättelse 2022 och 2023*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

lingsmedel bör tillföras kommuner och regioner under en femårsperiod med 100 miljoner kronor årligen.

13.3.3 Utveckling av vård- och behandlingsformer inom hälso- och sjukvård samt socialtjänstinsatser

Bedömning: Regeringen bör avsätta minst 15 miljoner kronor årligen under den tid som den kommande forskningspropositionen gäller för att stärka forskning om och utveckling av vård- och behandlingsformer inom hälso- och sjukvård samt socialtjänstinsatser, inklusive boendeformer, som är särskilt anpassade för den komplexa problematik som utredningens målgrupper ofta har. Forskningen bör ha särskilt fokus på praktiknära forskning samt implementeringsforskning.

Som vi har beskrivit i avsnitt 10.3.6, behöver vård- och behandlingsformer samt socialtjänstinsatser, inklusive boendeformer, anpassade för målgruppernas ofta komplexa problematik utvecklas. Forskning behöver också knytas till utvecklingen av sådana arbetssätt och specialiserade lågtröskelverksamheter vi nu föreslår för genomförande av program och vägar in till dessa. För att möjliggöra detta behöver medel avsättas med uppskattningsvis minst 15 miljoner kronor per år, med särskild inriktning på att stärka forskningen på detta område. Forskningen bör ha särskilt fokus på praktiknära forskning och implementeringsforskning.

Utredningen har, före överlämnandet av detta betänkande, lämnat in ett förslag till Regeringskansliet om att regeringen bör avsätta särskilda medel för att möjliggöra forskning på dessa områden, för att förslaget ska kunna tas om hand i ordinarie processer för avsättande av medel till forskning (se avsnitt 10.3.6).

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

13.3.4 Konsekvenser av ändringen i utlänningslagen och kostnaden för stöd vid uppehållstillstånd kopplat till en exitplan

Bedömning: Förslaget att socialnämnden ska kunna ansöka om tidsbegränsat uppehållstillstånd för att en individuell plan för att lämna sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål ska kunna upprättas och genomföras, kan förväntas leda till en ökning av antalet ansökningar till Migrationsverket och att fler sådana tillstånd beviljas. Detta kommer att innebära en kostnadsökning för Migrationsverket. Antalet tillkommande ärenden kan dock inte antas bli större än att ökningen ryms inom befintliga anslag.

Förslaget kan antas leda till behov av en ökning av anslaget till Jämställdhetsmyndigheten för finansieringen av Återvändandeprogrammet. Vi bedömer att det inledningsvis kan vara rimligt att öka anslaget med 4 miljoner kronor årligen.

Förslaget förväntas inte leda till några ökade kostnader för kommunerna.

Socialnämnden föreslås få en möjlighet att ansöka om tidsbegränsat uppehållstillstånd för den som inte är svensk medborgare om det behövs för att en individuell plan för att lämna sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål ska kunna genomföras. Förslaget är avsett att leda till att fler personer än i dag ska få skydd, stöd och vård av socialtjänst och hälso- och sjukvård och att den som inte kan eller vill stanna i Sverige ska få ett bättre förberett återvändande och återintegrering.

Det är svårt att bedöma hur många nya ansökningar om tidsbegränsade uppehållstillstånd förslaget kan leda till. Enligt uppgift från Migrationsverket gjordes från och med den 1 augusti 2022, då socialnämnden fick möjlighet att ansöka om betänketid, till och med den 22 augusti 2023 tretton av totalt tjugo ansökningar om betänketid av socialnämnder. Som framgår av kapitel 5 är det mycket svårt att uppskatta hur många personer som utnyttjas i sexuell exploatering, prostitution och människohandel för sexuella ändamål i Sverige och hur många av dessa som inte är svenska medborgare. Viss ledning kan sökas i antalet förmodade människohandelsoffer som varje år rapporteras om från olika aktörer. Antalet förmodade offer

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

för människohandel för sexuella ändamål som identifieras varje år av regionkoordinatorerna, Migrationsverket och Polismyndigheten är lågt och rör sig i storleksordningen 100–200 personer. Även Nationella Stödprogrammet rapporterar liknande siffror per år. Det är oklart i vilken utsträckning de rapporterade siffrorna från olika aktörer avser samma individer. Mörkertalet bedöms dock vara stort. Även om betydligt fler utnyttjade personer än i dag skulle upptäckas och erbjudas hjälp och stöd, kommer inte alla dessa att vara beredda att ta emot hjälp för att lämna situationen av exploatering genom en individuell plan och för detta behöva få ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på ansökan av socialnämnden. Detta talar för att det för de flesta kommuner förmodligen kommer att röra sig om endast ett fåtal ansökningar om tidsbegränsat uppehållstillstånd per år. Arbetet för kommuner att ansöka om tidsbegränsade uppehållstillstånd kan därmed inte förväntas leda till någon kostnadsökning.

Förslaget kan förväntas leda till en viss ökning av antalet ärenden hos Migrationsverket. Av nyss beskrivna skäl bör antalet ärenden inte heller för Migrationsverket, i relation till det totala antalet ärenden, bli särskilt stort och ärendena bör inte heller föranleda någon omfattande eller tidsödande prövning, utan bör kunna hanteras relativt snabbt. Dessa nya ärenden bör därför inte föranleda någon sådan ökad arbetsbörda för Migrationsverket att kostnaderna inte ryms inom Migrationsverkets befintliga anslag.

Kommuners och regioners kostnader för bistånd och hälso- och sjukvård till personer som fått ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen ersätts av Migrationsverket enligt förordningen (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. Kostnaderna för stöd till de personer som kommer i fråga för dessa tidsbegränsade uppehållstillstånd kommer därför inte att slutligt belasta kommunerna och regionerna. Som nyss nämnts torde det inte bli fråga om något större antal uppehållstillstånd per år. Migrationsverket har enligt regleringsbrevet för 2023 ett ramanslag om 8 miljarder kronor för ersättningar till asylsökande, kommuner och regioner, som får användas bland annat till ersättningar till kommuner och regioner enligt förordningen (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.[2] Enligt uppgift från Migrationsverket har hittills under 2023 (till och med september) totalt beviljats motsvarande 1,5 miljoner

[2] Regeringsbeslut 2022-12-21 (Ju2022/03643 (delvis), Ju2022/00472, Ju2022/00732 m.fl.) *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Migrationsverket* anslag 1:2, s. 9–10.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

kronor till åtta kommuner för totalt 16 personer med anledning av tidsbegränsade uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen. Även om det skulle bli fråga om en större ökning av antalet tidsbegränsade uppehållstillstånd med anledning av den nya möjligheten till sådant kopplat till en individuell exitplan, bör kostnaderna inte bli större än att de ryms inom befintliga anslag. De kostnader som hänger samman med återvändande och återintegrering i hemlandet eller ett annat EU-land kommer att bekostas av Återvändandeprogrammet. Jämställdhetsmyndigheten finansierar det programmet med för närvarande cirka 4 miljoner kronor per år. Ökade möjligheter till stöd för återvändande och återintegrering genom tidsbegränsade uppehållstillstånd kopplade till en exitplan kan komma att leda till ökade kostnader för Återvändandeprogrammet. Anslaget till Jämställdhetsmyndigheten för finansiering av programmet kan därför behöva ökas. Vi bedömer att en rimlig ökning inledningsvis är 4 miljoner kronor årligen.

För civilsamhällesorganisationer som tar emot personer i utredningens målgrupper för skydd och stöd, kan förslaget om tidsbegränsat uppehållstillstånd kopplat till en exitplan förväntas leda till att kommuner som kan begära ersättning från staten för sina kostnader i flera fall än i dag kommer att kunna ersätta dem för placeringar av personer som behöver skydd och stöd. Även om våra förslag genomförs kommer dock sannolikt det Nationella Stödprogrammet, som drivs av Plattformen Civila Sverige mot människohandel, också fortsättningsvis att utgöra ett viktigt komplement till det skydd och stöd och den vård som erbjuds av kommuner och regioner. Ett ökat ansvarstagande från det offentligas sida för utredningens målgrupper, bör dock leda till att det Nationella Stödprogrammets resurser bättre än i dag kan räcka till för att erbjuda nödvändigt stöd till de personer som vänder sig till stödprogrammet för hjälp.

Socialnämndernas nu föreslagna möjlighet att ansöka om tidsbegränsade uppehållstillstånd kopplade till individuella exitplaner kommer till en början att kräva insatser i form av information, utbildning och nya rutiner, för socialtjänstens personal och kommunala politiker. Det ingår emellertid i socialtjänstens allmänna uppdrag att hålla sig uppdaterad om ny lagstiftning inom sitt område. Jämställdhetsmyndigheten och Socialstyrelsen som kunskapsmyndighet för socialtjänsten kommer emellertid att bistå med kompe-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

tensstöd. Behovet av dessa utbildningsinsatser bör därför inte föranleda ökade kostnader för kommunerna.

13.3.5 Kostnader för genomförande av individuella planer i program som inte är kopplade till tidsbegränsade uppehållstillstånd

Bedömning: Förslagen kan förväntas innebära en ökad kostnad för kommunerna när de verkligen ska ge det stöd och den hjälp till behövande som de redan i dag är skyldiga att göra. För att säkerställa att utredningens målgrupper får det skydd och stöd samt den vård och rehabilitering som de har rätt till, föreslår vi att staten ska ersätta kommunerna för kostnaderna för genomförande av individuella planer. Genomförandet av individuella planer kommer därmed att innebära en ökad kostnad för staten. Inledningsvis bör 75 miljoner kronor per år avsättas för detta.

Som vi har angett i avsnitt 10.2.4 kan den som vill lämna sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål behöva omfattande och långvariga insatser. För att ge alla i utredningens målgrupper möjlighet till en fungerande exitprocess på lika villkor har vi föreslagit en möjlighet för kommunerna att kunna ansöka om statliga medel för att täcka kostnaderna för genomförande av exitprogram eller program för barn.

Det är svårt att uppskatta hur stora kostnaderna för genomförandet av individuella program kan bli per år. För personer som beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen ersätter staten redan i dag, genom Migrationsverket, de kostnader som uppkommer för kommuner och regioner för skydd, stöd och vård till dessa personer (se föregående avsnitt).

Som framgår av kapitel 5, och som vi också berört under föregående avsnitt, är det svårt att uppskatta omfattningen av sexuell exploatering, prostitution och människohandel i Sverige och mörkertalet förmodas vara stort. En stor andel av de som utnyttjas bedöms vara personer som vistas tillfälligt i Sverige. Undersökningar bland svenska barn och vuxna visar dock att ett inte obetydligt antal har tagit emot ersättning för sex vid något tillfälle. Utifrån de undersökningar som har redovisats i kapitel 5 skulle antalet utnyttjade personer i ålders-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

gruppen 15–29 år kunna uppgå till så många som cirka 40 000 personer, med utgångspunkt i redovisade procentsatser och SCB:s uppgifter om antalet personer i olika åldersgrupper under 2022.

Dessa undersökningar talar alltså för att det i den svenska befolkningen finns ett relativt stort antal barn och unga vuxna som vid något tillfälle har tagit emot ersättning för sex. Till detta kommer, som angetts i kapitel 5, att befolkningsundersökningar inte alltid når särskilt utsatta grupper i samhället, där utnyttjande kan vara ännu vanligare och allvarligare. Även om samtliga personer med erfarenhet av att ta emot ersättning för sex skulle upptäckas och erbjudas hjälp är det dock sannolikt att många av dem inte skulle anse sig vara i behov av hjälp för att ta sig ur en situation av utnyttjande. Det är vidare sannolikt att det för många skulle vara tillräckligt med sådan hjälp som kan ges vid en specialiserad lågtröskelmottagning. Vi bedömer därför att det endast kommer att vara en mindre del av alla personer med erfarenhet av att ta emot ersättning för sex som kommer att vara i behov av sådana mera omfattande insatser som de föreslagna programmen är avsedda att erbjuda. De individuella planerna kan vidare i flera fall antas komma att innehålla sådana insatser som kommunerna själva förfogar över.

Det är mot denna bakgrund mycket svårt att uppskatta hur många personer som kan bli aktuella för individuella planer varje år och kostnaden för varje sådan plan. Vi bedömer att det kan vara rimligt att anta att ett hundratal personer varje år kan komma att vilja ha och behöva hjälp genom en individuell plan i ett exitprogram eller ett program för barn. Liksom när det gäller personer som behöver hjälp att lämna organiserad brottslighet, kan kostnaden för de mest kostsamma individuella planerna för personer i utredningens målgrupper antas komma att uppgå till cirka 1–1,5 miljoner kronor per individ och år.[3] Detta innebär att statens kostnad för individuella program skulle kunna uppgå till cirka 100 miljoner kronor per år. Även om de nu redovisade uppskattningarna av antal program och kostnaderna för dem är mycket osäkra, är det rimligt att inledningsvis avsätta medel för ersättning till kommunerna motsvarande i vart fall det belopp som i dag avsätts till ersättning i individärenden i avhopparverksamheten, vilket för 2023 var 72,5 miljoner kronor. Vi anser där-

[3] Se Justitiedepartementet (Ju2021:D), *Slutredovisning av utredarens uppdrag att biträda Justitiedepartementet och myndigheterna i att förstärka och utveckla arbetet med stöd till avhoppare i landet*, s. 49.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

för att 75 miljoner kronor bör avsättas årligen för ersättning till kommunerna för genomförande av individuella planer.

För civilsamhällesorganisationer som tar emot personer i utredningens målgrupper för skydd, stöd och vård, kan förslaget att kommuner ska ersättas av staten för genomförande av individuella planer förväntas leda till att kommuner i högre grad än i dag kommer att ersätta organisationerna för placeringar hos dem av personer i utredningens målgrupper.

13.3.6 Uppdragen till Socialstyrelsen

Bedömning: Socialstyrelsen bör för de föreslagna uppdragen i avsnitt 10.2.4, 10.3.2–10.3.4, 10.3.10 och 10.3.11 tillföras medel om sammanlagt cirka 6 miljoner kronor i anslutning till att uppdragen ges. Uppgiften att förvalta programmet för barn bedöms efter en uppstartsperiod inte utgöra någon extra kostnad utan bör rymmas inom myndighetens anslag.

Vi föreslår att Socialstyrelsen ska ges uppdrag när det gäller stöd för tillämpningen (avsnitt 10.3.2), att tillsammans med Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna verka för genomförande av förslagen om program och utveckling av specialiserad lågtröskelverksamhet samt förvalta programmet för barn (avsnitt 10.3.3), fördela utvecklingsmedel och besluta om ersättning i individärenden (avsnitt 10.2.4 och 10.3.4), samverka med Polismyndigheten i implementering av polisens metod för uppsökande verksamhet anpassad för barn och samverka med andra vid kartläggning, utvärdering och vidareutveckling av arbetssätt för socialt uppsökande arbete på internet (avsnitt 10.3.10) samt att kartlägga och se över rutiner för att fråga om våld samt undersöka behovet av metoder för att bedöma risker och skyddsbehov (avsnitt 10.3.11).

Uppdragen kommer att kräva ett tillskott av medel i anslutning till att uppdragen ges. Som vi har noterat i kapitel 4 och 10 har dock Socialstyrelsen pågående uppdrag (A2022/01028, A2022/00842, S2023/00970 (delvis)) som delvis överlappar de nu föreslagna uppdragen och som dessa bör kunna samordnas med eller bygga vidare på. Uppskattningsvis kan den sammanlagda kostnaden för att utföra

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

de nu föreslagna uppdragen komma att uppgå till cirka 6 miljoner kronor.

13.3.7 Uppdragen till Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna

Bedömning: Jämställdhetsmyndigheten bör för de föreslagna uppdragen att, i samverkan med andra, kartlägga, utvärdera och vidareutveckla socialt uppsökande arbete på internet, samt att tillsammans med andra verka för att individuella program ska erbjudas och specialiserade lågtröskelverksamheter utvecklas tillföras medel med totalt cirka 4 miljoner kronor i anslutning till att uppdragen ges.

Vårt förslag om att Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna ska ges i uppdrag att verka för inrättandet av särskilda regionkoordinatorer för barn, medför att finansieringen av regionkoordinatorerna behöver stärkas, genom en ökning med 10 miljoner kronor per år.

Uppdraget till länsstyrelserna att tillsammans med andra verka för att individuella program ska erbjudas samt specialiserade lågtröskelverksamheter utvecklas bör kunna utföras inom ramen för deras ordinarie samordnande uppdrag på området mäns våld mot kvinnor och därför rymmas inom ordinarie anslag.

De föreslagna uppdragen till Jämställdhetsmyndigheten att, i samverkan med andra, kartlägga, utvärdera och vidareutveckla, socialt uppsökande arbete på internet samt att tillsammans med andra verka för att individuella program ska erbjudas och specialiserade lågtröskelverksamheter utvecklas, bör leda till en viss kostnadsökning för myndigheten (avsnitt 10.3.3 och 10.3.10). Vi bedömer att Jämställdhetsmyndigheten bör tillföras sammanlagt 4 miljoner kronor för dessa båda uppdrag i samband med att uppdragen ges.

Vi föreslår vidare att Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna ska ges i uppdrag att verka för att det i varje polisregion ska finnas en särskild regionkoordinator med specifikt uppdrag att stötta i ärenden som rör barn och unga (avsnitt 10.3.5). Regionkoordinatorsfunktionen finansieras i dag med cirka 10 miljoner kronor årligen genom medel från Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna. Vi bedömer att denna finansiering bör fördubblas för att

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

säkerställa att särskilda barnkoordinatorer kan inrättas och att regionkoordinatorerna även i övrigt kan fortsätta att utföra sitt oerhört betydelsefulla arbete med att utgöra regional spetskompetens och ge stöd i det operativa lokala arbetet.

Länsstyrelsernas uppdrag att tillsammans med andra verka för att program kan erbjudas och specialiserad lågtröskelverksamhet utvecklas (avsnitt 10.3.3) bör kunna utföras inom ramen för deras ordinarie samordnande funktion inom området mäns våld mot kvinnor och därför inte föranleda någon extra kostnad för dem.

13.3.8 Uppdragen till Uppsala och Linköpings universitet

Bedömning: Förslagen om förstärkta uppdrag till Uppsala universitet (NCK) och Linköpings universitet (Barnafrid), bör föranleda en ökning av deras anslag, med cirka 2 miljoner kronor per år och universitet.

Det föreslagna uppdraget om stärkning av Kvinnofridslinjen medför att Uppsala universitet bör tillföras medel med cirka 2 miljoner kronor när uppdraget ges.

För förslaget att de båda universiteten ska samverka i uppdraget att kartlägga, utvärdera och vidareutveckla arbetssätt för socialt uppsökande arbete på internet bör de tilldelas 500 000 kronor vardera.

Vi bedömer att förslagen om översyn och stärkta uppdrag till de båda universiteten när det gäller utredningens målgrupper (avsnitt 10.3.7) kommer att medföra en viss kostnadsökning för dem, uppskattningsvis 2 miljoner kronor per år och universitet. Deras grundanslag bör därför öka med motsvarande belopp.

Medel behöver även tillföras Uppsala universitet för att genomföra det föreslagna uppdraget när det gäller att stärka Kvinnofridslinjen och eventuellt de båda stödlinjer som drivs som pilotverksamhet (avsnitt 10.3.8). Vi bedömer att uppdraget kan förväntas kräva ett tillskott om 2 miljoner kronor till Uppsala universitet när uppdraget ges.

Vidare bör 500 000 kronor vardera tilldelas de båda universiteten för samverkan i uppdraget att kartlägga, utvärdera och vidareutveckla

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

arbetssätt för socialt uppsökande arbete på internet gällande både barn och vuxna (avsnitt 10.3.10).

13.3.9 Uppdraget till Barnombudsmannen

Bedömning: Förslaget att Barnombudsmannen (BO) ska ges i uppdrag att i samverkan med andra inhämta barns och ungas erfarenheter och åsikter samt lämna förslag på utformning av information och kontaktvägar bedöms föranleda en kostnad om cirka 1 miljon kronor.

Vårt förslag i detta avseende har redovisats i avsnitt 10.3.9. Uppdraget kan förväntas leda till en kostnad för BO om cirka 1 miljon kronor som behöver tillföras BO när uppdraget ges.

13.3.10 Uppdraget till Polismyndigheten

Bedömning: För uppdraget till Polismyndigheten att i samverkan med Socialstyrelsen och i samråd med andra relevanta aktörer implementera den metod och det metodstöd för en mer traumamedveten brottsförebyggande uppsökande verksamhet särskilt anpassad för barn som är under utveckling, bör myndigheten tillföras 500 000 kronor.

Vårt förslag i detta avseende har redovisats i avsnitt 10.3.10. Uppdraget kan förväntas leda till en kostnad för Polismyndigheten om 500 000 kronor som behöver tillföras Polismyndigheten när uppdraget ges.

13.3.11 Finansiering

Bedömning: Kostnaderna för utvecklingsmedel bör finansieras genom utgiftsområde 9, anslag 4:7.

Kostnaderna för utveckling av vård- och behandlingsformer, samt socialtjänstinsatser, inklusive boendeformer, bör finansieras genom ökade anslag för medel till forskning.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Kostnaderna för ersättning i individärenden bör finansieras genom utgiftsområde 25, anslag 1:1.

De årliga kostnadsökningarna för Jämställdhetsmyndigheten för Återvändandeprogrammet och regionkoordinatorerna, samt för Linköpings universitet och Uppsala universitet för stärkta uppdrag, bör täckas genom ökade anslag till dessa tre myndigheter motsvarande kostnadsökningarna.

Uppdrag som innebär tillfälliga kostnadsökningar bör finansieras genom utgiftsområde 13, anslag 3:1.

De kostnader vi har angett för utvecklingsmedel i avsnitt 13.3.2 bör finansieras genom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, anslag 4:7 Bidrag till utveckling av socialt arbete m.m.

Det ökade anslaget för medel till forskning som utredningen har föreslagit bör användas för finansiering av förslagen om utveckling av vård- och behandlingsmetoder, samt socialtjänstinsatser, inklusive boendeformer, anpassade för utredningens målgrupper, samt för finansiering av verksamhetsnära forskning som knyts till nu föreslagna arbetssätt och specialiserade lågtröskelverksamheter (avsnitt 13.3.3).

Kostnaderna för ersättning i individärenden (avsnitt 13.3.5) bör finansieras genom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner, anslag 1:1 Kommunalekonomisk utjämning.

I avsnitt 13.3.4 och 13.3.7 har vi angett att den årliga kostnaden för finansieringen av Återvändandeprogrammet kan förväntas öka och att finansieringen av regionkoordinatorerna bör förstärkas. Kostnaderna för sådan ökad finansiering bör täckas genom ett ökat årligt anslag till Jämställdhetsmyndigheten med motsvarande belopp. I avsnitt 13.3.8 har vi bedömt att de förstärkta uppdragen till Uppsala universitet (NCK) respektive Linköpings universitet (Barnafrid) kommer att medföra en viss kostnadsökning för dem. Den kostnaden bör täckas genom ökade årliga anslag till de båda universiteten med motsvarande belopp.

Vi har i avsnitt 13.3.6-13.3.10 angett att medel bör tillföras när de där angivna uppdragen ges till Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten, Uppsala universitet, Linköpings universitet, Barnombudsmannen och Polismyndigheten för att täcka kostnaderna för dessa uppdrag. Dessa kostnader bör finaniseras genom utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet, anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

13.4 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Bedömning: Våra förslag påverkar inte den kommunala självstyrelsen.

Vi bedömer att våra förslag inte påverkar den kommunala självstyrelsen. Kommunerna har enligt SoL det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp de behöver och ska därför redan i dag vid behov erbjuda stöd och hjälp till utredningens målgrupper. Regionerna ansvarar enligt HSL för att erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som är bosatt inom regionen. I detta ingår att ge vård och behandling till personer som utsatts för sexuellt våld eller har andra vårdbehov till följd av prostitution, sexuell exploatering av barn eller människohandel för sexuella ändamål. Det finns redan i dag i SoL och HSL krav på kommuner och regioner att samverka runt enskilda individer som behöver det.

Den nu föreslagna ändringen i SoL innebär inte något nytt ansvar för kommunerna, utan är ett förtydligande av det ansvar kommunerna redan har för brottsoffer, inklusive utredningens målgrupper. Ändringen är avsedd att synliggöra detta ansvar och Socialstyrelsen föreslås ge stöd för tillämpningen av bestämmelsen till socialtjänst och hälso- och sjukvård med anledning av ändringen. Förslagen i övrigt innebär inte heller krav på att kommuner och regioner måste arbeta eller organisera sig på ett visst sätt. Däremot föreslås en modell för samverkan runt enskilda personer och former för att erbjuda stöd och vård genom specialiserade lågtröskelverksamheter som bör leda till ett mer effektivt utförande av ansvaret som socialtjänst och hälso- och sjukvård har för den som behöver skydd, stöd och vård. Den närmare organiseringen för att samverka och ge stöd och vård på detta mer effektiva och verksamma sätt behöver dock utformas utifrån lokala förutsättningar i varje kommun och region.

Förslaget om ändring i utlänningslagen innebär inget krav på socialnämnden att ansöka om tidsbegränsat uppehållstillstånd utan en möjlighet att göra det.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

13.5 Konsekvenser för jämställdhet

Bedömning; Våra förslag kan förväntas bidra till att uppfylla jämställdhetspolitikens mål och delmålen om jämställd hälsa och att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Målet har brutits ner i sex delmål. Det femte delmålet är jämställd hälsa, innebärande att kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma förutsättningar för en god hälsa samt erbjudas vård och omsorg på lika villkor. Det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, innebärande att kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Utredningens målgrupper är i mycket hög grad utsatta för flera former av det våld som ingår i området mäns våld mot kvinnor. De har ofta en komplex problematik med stora behov av vård för framför allt sin psykiska hälsa. Trots sin stora utsatthet får de av olika skäl i dag ofta inte tillgång till nödvändig vård. Våra förslag om exitprogram och program för barn samt vägar in till dessa genom bland annat specialiserade lågtröskelverksamheter, syftar till att utredningens målgrupper över hela landet ska få tillgång till skydd, stöd, vård och rehabilitering som de har rätt till. Förslagen kommer därigenom att bidra till att bättre uppnå målet om jämställd hälsa. Genom att på ett effektivt sätt hjälpa sexuellt exploaterade personer ut ur sin utsatthet bidrar förslagen vidare till att uppnå delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

13.6 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Bedömning: Våra förslag kan förväntas bidra till att förhindra att brottsoffer utsätts för nya brott och verkar därmed brottsförebyggande. Förslagen kan vidare förväntas leda till förbättrade möjligheter att lagföra personer inom grov organiserad brottslighet för brott som människohandel och koppleri.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Genom våra förslag kommer fler utnyttjade barn och vuxna att identifieras och få verksam hjälp att lämna sexuell exploatering, prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Förslagen kommer därigenom förhindra att dessa brottsoffer utsätts för ytterligare brott, vilket är en viktig del i det brottsförebyggande arbetet.

Som vi har angett i avsnitt 10.2.3 bör bättre möjligheter till identifiering, skydd, stöd, vård och eventuellt återvändande för människohandelsoffer och andra våldsutsatta i prostitution eller för sexuellt exploaterade barn, i förlängningen också leda till en ökad möjlighet att få fler individer att vilja, orka och kunna medverka i brottsutredningar mot sina förövare. Detta kan i sin tur förbättra möjligheterna att väcka åtal för människohandel och/eller koppleri. Som framgår i bland annat kapitel 5, är människohandel för sexuella ändamål en extremt lönsam verksamhet för både svensk och gränsöverskridande grov organiserad brottslighet. Lagföringsnivån är trots det i dag mycket låg och det väcktes under 2022 inga åtal för människohandel för sexuella ändamål. Den låga lagföringsgraden har uppmärksammats av bland annat GRETA som övervakar tillämpningen av Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Ett större fokus på att skydda och hjälpa brottsoffer enligt våra förslag, och därigenom större chans till lagföring av människohandlare och kopplare, utgör alltså en viktig del i bekämpandet av grov organiserad brottslighet.

13.7 Samhällsekonomiska konsekvenser

Bedömning: Förslagen förväntas sammantagna leda till positiva samhällsekonomiska konsekvenser, *dels* genom att våldsutsatta personer får effektivt skydd och stöd samt vård som gör att de kan återhämta sig och därefter kommer att ha mindre behov av vård och stöd, vara mindre sjukskrivna samt bidra till och generera inkomster för samhället, *dels* genom att förslagen bidrar till att minska en betydelsefull inkomstkälla för grov organiserad brottslighet.

I kapitel 5 har vi beskrivit vad sexuell exploatering, prostitution och människohandel för sexuella ändamål typiskt sett innebär för den som utnyttjas.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

I en rapport publicerad 2022[4], analyserade två forskare det hedersrelaterade våldet och förtryckets kostnader och kostnaderna för stöd, hjälp och skydd till personer utsatta för sådant våld utifrån ett socialt investeringsperspektiv. Utifrån ett antal olika livsscenarion för människor utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, både på kort och lång sikt, drog de slutsatsen att kostnaderna för det utanförskap som kan följa av våldet är stora, även vid ett ringa eller måttligt utanförskap. De konstaterade att kostnaderna för våldet på kort sikt kan röra sig om allt från tiotusentals kronor upp till, i extremfall, kostnader på flera miljoner kronor. På lång sikt blir kostnaderna enligt deras analys betydligt större. Ett sju år tidigare inträde på arbetsmarknaden leder exempelvis till en samhällsvinst på cirka 3,5 miljoner kronor. Att undvika reducerad livslön till följd av skolmisslyckanden som en konsekvens av hedersrelaterat våld och förtryck ger en samhällsvinst på 2,4 miljoner kronor. Att undvika ett flertal kortare och längre perioder av sjukskrivning och arbetslöshet som en följd av de konsekvenser som uppstår av våldet ger en samhällsvinst på 7 miljoner kronor. Att undvika ett livslångt utanförskap utan följdkomplikationer som en följd av sådant våld och förtryck ger en samhällsvinst på cirka 10 miljoner kronor. Att undvika ett livslångt utanförskap med följdkomplikationer som psykisk ohälsa och missbruk ger en samhällsvinst på cirka 15 miljoner kronor.

Forskarnas analys visar att samhället kan göra stora vinster på att ge skydd, stöd och vård till den som är våldsutsatt. Med hänsyn till de svåra följder som utnyttjandet ofta innebär för våra målgrupper, bedömer vi att forskarnas slutsatser är direkt överförbara på vårt område. De kortsiktiga kostnader som kan förväntas följa av våra förslag om förbättrat skydd och stöd, samt bättre tillgång till vård och rehabilitering kan alltså på lite längre sikt förväntas leda till stora samhällsvinster. De förväntade långsiktiga samhällsvinsterna uppväger därmed väl de kortsiktiga kostnaderna för bättre skydd, stöd, vård och rehabilitering för våra målgrupper.

Som vi också har beskrivit i kapitel 5, innebär vidare utnyttjandet av personer i sexuell exploatering en viktig inkomstkälla för den grova organiserade brottsligheten. Den som utnyttjas kan, till minimal kostnad och risk för människohandlare och kopplare, säljas om och om igen och inbringa stora inkomster till de kriminella nätverken till

[4] Nilsson Lundmark, E. & Nilsson, I.,Länsstyrelsen Östergötland (2022). *Att synliggöra det osynliga. En socioekonomisk analys av hedersrelaterat våld och förtryck*.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

priset av stort lidande för de som utnyttjas. En viktig del i bekämpandet av grov organiserad brottslighet är därför att hjälpa de personer som utnyttjas ut ur exploateringen. Bättre stöd till de personer som utnyttjas kan som tidigare nämnts även förväntas leda till ökad lagföring av människohandlare och kopplare och även till förverkande av deras brottsvinster.

Sammanfattningsvis bedömer vi därför att våra förslag, även om de medför vissa kostnader på kort sikt, i ett längre perspektiv kommer att leda till stora samhällsekonomiska vinster.

14 Författningskommentar

14.1 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

5 kap.

11 §

Till socialnämndens uppgifter hör att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp.

Socialnämnden ska särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Socialnämnden ansvarar för att personer som utnyttjas eller har utnyttjats i sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål får det stöd och den hjälp de behöver för att förändra sin situation.

Socialnämnden ansvarar för att ett barn som utsatts för brott och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver.

Socialnämnden ska också särskilt beakta att ett barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott och ansvara för att barnet får det stöd och den hjälp som barnet behöver.

Förslaget behandlas i avsnitt 10.3.1.

Bestämmelsens *första och andra stycke* är oförändrade.

Ett nytt *tredje stycke* införs som innebär att socialnämnden ansvarar för att personer som utnyttjas eller har utnyttjats i sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål får det stöd och den hjälp de behöver för att förändra sin situation. Det nya stycket gäller alla som utnyttjas eller har utnyttjats på angivet sätt, oavsett ålder och oavsett den enskildes kön, könsidentitet eller könsuttryck. Med sexuell exploatering och prostitution avses sexuella handlingar mot ersättning. Ersättningen kan vara pengar men även annat, som boende, kläder, resor eller presenter. När den som

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

utnyttjas är ett barn kan den sexuella exploateringen även bestå i mycket allvarliga brott som våldtäkt mot barn eller sexuellt utnyttjande av barn. Sexuell exploatering kan ske fysiskt eller på distans via webbkamera eller någon annan överföring på internet. Människohandel för sexuella ändamål har här samma betydelse som i bestämmelsen i 4 kap. 1 a § brottsbalken.

På samma sätt som när det gäller stöd till andra grupper av brottsoffer enligt paragrafen, krävs det inte att handlingen har polisanmälts eller att en förövare har dömts för brott mot den enskilde. Och på samma sätt som gäller för paragrafen i övrigt, grundar bestämmelsen i sig inte någon rätt till stöd, utan avser att tydliggöra socialnämndens ansvar för att de angivna personerna får det stöd och den hjälp de behöver och har rätt till enligt andra bestämmelser i socialtjänstlagen.

Bestämmelsens *fjärde och femte stycke* motsvarar de tidigare tredje och fjärde styckena.

14.2 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

5 kap.

15 §

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader ska ges till en utlänning som vistas här, om

1. det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ska kunna genomföras,
2. utlänningen klart visat sin vilja att samarbeta med de brottsutredande myndigheterna,
3. utlänningen brutit alla förbindelser med de personer som är misstänkta för brott som förundersökningen avser, och
4. hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att tillstånd beviljas.

Om utlänningen vill ha betänketid för att återhämta sig och för att kunna ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna, ska ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar meddelas om de förutsättningar som anges i första stycket 1 och 4 är uppfyllda.

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader ska också ges till en utlänning som vistas här, om det behövs för att en individuell plan för att lämna sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ända-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

mål ska kunna upprättas av socialtjänsten och genomföras och om de förutsättningar som anges i första stycket 4 är uppfyllda.

Ett uppehållstillstånd som meddelats enligt första *eller tredje* stycket får förlängas om de förutsättningar som anges där fortfarande är uppfyllda. *Ett uppehållstillstånd som meddelats enligt tredje stycket får dock förlängas till att gälla i högst två år.* Ett uppehållstillstånd som meddelats enligt andra stycket får förlängas om det av särskilda skäl finns behov av en längre betänketid och de förutsättningar som anges i första stycket 1 och 4 fortfarande är uppfyllda.

En ansökan om uppehållstillstånd eller förlängt tillstånd enligt *första eller andra stycket* görs av förundersökningsledaren. Om det finns anledning att anta att utlänningen har utsatts för brott enligt 4 kap. 1 § eller 1 b § brottsbalken får en ansökan om uppehållstillstånd enligt andra stycket göras även av socialnämnden. *En ansökan om uppehållstillstånd enligt tredje stycket eller om förlängt sådant tillstånd görs av socialnämnden*.

Förslaget behandlas i avsnitt 10.2.3.

Bestämmelsens *första och andra stycke* är oförändrade.

I bestämmelsen införs ett nytt *tredje stycke* som innebär att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader också ska ges till en utlänning som vistas här om det behövs för att en individuell plan för att lämna sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål ska kunna upprättas av socialtjänsten och genomföras. Liksom för tidsbegränsade uppehållstillstånd enligt första stycket, är en förutsättning för ett sådant tillstånd att hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att ett sådant tillstånd beviljas.

I bestämmelsens *fjärde stycke* (tidigare bestämmelsens tredje stycke) görs ett tillägg som innebär att även ett uppehållstillstånd som har meddelats enligt det nya tredje stycket får förlängas om de förutsättningar som anges i tredje stycket fortfarande är uppfyllda. För ett uppehållstillstånd som har meddelats enligt det nya tredje stycket gäller dock begränsningen att ett sådant tillstånd får förlängas till att gälla i högst två år.

I *femte stycket* (tidigare bestämmelsens fjärde stycke) görs en språklig ändring i styckets *första mening* som en anpassning till övriga ändringar i bestämmelsen. En ny *tredje mening* läggs också till i bestämmelsen, där det anges att ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt bestämmelsens nya tredje stycke eller förlängt sådant tillstånd görs av socialnämnden. Liksom tidigare är alltså förundersökningsledaren behörig att ansöka om uppehållstillstånd enligt bestämmel-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

sens första och andra stycke, och om förlängning av sådana tillstånd. Vid sidan av förundersökningsledaren är även socialnämnden, liksom tidigare, behörig att ansöka om uppehållstillstånd enligt andra stycket (betänketid), om det finns anledning att anta att utlänningen har utsatts för brott enligt 4 kap. 1 § eller 1 b § brottsbalken (människohandel eller människoexploatering). Det är däremot endast socialnämnden som är behörig att ansöka om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kopplat till en individuell plan för att lämna prostitution, sexuell exploatering av barn eller människohandel för sexuella ändamål, eller förlängt sådant tillstånd, enligt bestämmelsens nya tredje stycke.

De nu införda ändringarna i bestämmelsens tredje till femte stycken ska ses mot bakgrund av Sveriges internationella åtaganden i frågor som rör människohandel och våld mot framför allt kvinnor och barn. Enligt dessa åtaganden ska de berörda staterna bland annat säkerställa att den som utsatts för sådana brott inte utsätts på nytt och även säkerställa att brottsoffren får en viss nivå av stöd, hjälp och skydd, samt möjlighet till ett tryggt återvändande och återintegrering. Rättigheterna ska inte vara villkorade av deltagande i en brottsutredning eller rättsprocess. Socialnämnden ges därför behörighet att ansöka om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som inte är villkorat av deltagande i utredning eller rättsprocess, men som behövs för att en individuell plan för att lämna sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål ska kunna upprättas av socialtjänsten och genomföras.

Det är socialnämnden som avgör om det finns förutsättningar för en individuell plan och behov av att den enskilde får rätt att vistas i Sverige genom ett tidsbegränsat uppehållstillstånd under upprättande och genomförande av en sådan plan. Migrationsverket har alltså inte någon närmare utredningsskyldighet i dessa delar, utan ska utgå från socialnämndens uppgifter om detta. Migrationsverket ska dock pröva att allmän ordning och säkerhet, utifrån dessa begrepps gemenskapsrättsliga innebörd, inte talar emot att ansökan beviljas (se prop. 2005/06:77 s. 195 f.).

Socialnämndens rätt att besluta i frågan om en ansökan om tidsbegränsat uppehållstillstånd ska göras, bör liksom i fråga om ansökan om betänketid normalt kunna delegeras enligt ordinarie förfaranden i kommunallagen (2017:725) till exempelvis en anställd inom socialtjänsten (se 6 kap. 37 och 38 §§ och 7 kap.5 §). Under alla förhållanden kan nämnden uppdra åt ordföranden, eller en annan ut-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

sedd ledamot att besluta på nämndens vägnar när det gäller sådana ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas (se 6 kap. 39 § kommunallagen). Därmed kan ärendet handläggas med den skyndsamhet som dess beskaffenhet kräver.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Kommittédirektiv 2022:115

Exitprogram för personer som är utsatta för prostitution

Beslut vid regeringssammanträde den 7 juli 2022

Sammanfattning

En särskild utredare ges i uppdrag att lämna förslag på ett exitprogram för vuxna personer som är utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt ett program för barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål. Utredaren ska även bedöma hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd och återvändande för offer för människohandel. Syftet med programmen är att stärka identifiering, skydds-, stöd- och vårdinsatser för vuxna personer som vill lämna prostitution eller som har blivit utsatta för människohandel för sexuella ändamål och behöver skydd, stöd och hjälp för att göra det samt stärka det uppsökande och identifierande arbetet med barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål och säkerställa kedjan av stödinsatser.

Utredaren ska bl.a.

- lämna förslag på utformning och organisering av ett exitprogram för vuxna personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål,
- lämna förslag på utformning och organisering av ett program för barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål, samt lämna förslag på lämplig aktör att förvalta ett sådant program, och

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

- bedöma hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd och återvändande för offer för människohandel, och vid behov föreslå åtgärder för att utveckla arbetet.

Uppdraget, som utgår från en överenskommelse mellan regeringen och Miljöpartiet de gröna, ska redovisas senast den 30 november 2023.

Uppdraget att utforma ett exitprogram för vuxna

Regeringen presenterade i juni 2021 ett åtgärdspaket med 40 punkter för det fortsatta arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. En av punkterna handlade om att skyddet och stödet till utsatta för prostitution och människohandel skulle stärkas, bland annat i förhållande till Sveriges åtagande att erbjuda ett säkert återvändande för offer för människohandel. Regeringen presenterade sedan i december 2021 ett åtgärdsprogram med 99 åtgärder för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Det var det andra åtgärdsprogrammet inom ramen för den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor som beslutades i november 2016 och som gäller 2017–2026. I åtgärdsprogrammet slås det fast att arbetet mot prostitution och människohandel fortsatt är ett prioriterat område för regeringen och att det förebyggande arbetet och insatser för att säkra skydd och stöd till utsatta för prostitution och människohandel bör förstärkas, vilket omfattar utformandet av ett exitprogram. Med ett exitprogram avses ett kunskapsbaserat, sammanhållet och långsiktigt program med skydds-, stöd- och vårdinsatser för vuxna personer som vill lämna prostitution eller som har blivit utsatta för människohandel för sexuella ändamål och behöver skydd, stöd och hjälp för att göra det.

I Folkhälsomyndighetens befolkningsundersökning SRHR 2017 uppgav 1,5 procent av kvinnorna och 1 procent av männen att de hade tagit emot ersättning för sex. Att ta emot ersättning för sex var betydligt vanligare bland hbtq-personer, oavsett kön, där motsvarande andel var 7 procent. Enligt myndigheten är dessa siffror sannolikt underskattningar då utsatta grupper är svåra att nå i generella befolkningsundersökningar. En befolkningsundersökning når inte heller personer som inte är folkbokförda i Sverige, vilket kan vara fallet när

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

det gäller utlänningar som är utsatta förprostitution och människohandel i Sverige.

Får vuxna det skydd, stöd och den vård de har rätt till?

Enligt socialtjänstlagen (2001:453) har kommunen det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Socialnämnden ska verka för att den som har utsatts för brott får stöd och hjälp. Det är därmed socialtjänsten som har det yttersta ansvaret för att vid behov erbjuda stöd och hjälp till vuxna personer som utsatts för prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Regionerna ansvarar enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) för att erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som är bosatt inom regionen. I detta ansvar ingår att ge vård och behandling till personer som utsatts för sexuellt våld eller har andra vårdbehov till följd av prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Hur vården är organiserad och vart man ska vända sig med sådana vårdbehov varierar från region till region. Generellt finns dock tillgång till gynekologisk vård, psykiatrisk vård och vård i samband med sexuellt våld i alla regioner. När den enskilde har behov av insatser både från socialtjänsten och från hälso- och sjukvården, ska kommunen och regionen tillsammans upprätta en samordnad individuell plan.

I intervjuer med Socialstyrelsen har specialiserade stödverksamheter framhållit att personer utsatta för prostitution efterfrågar hjälp med bl.a. ekonomiskt bistånd, hjälp med skuldsanering, akut- eller specialistvård, boende, arbete, sysselsättning, utbildning, etablering i Sverige, provtagning (hiv/STI), kondomer, samtalskontakter och behandling som syftar till förändring. Det framgår också att målgruppen ofta upplever svårigheter i myndighetskontakter. Denna bild bekräftas i Jämställdhetsmyndighetens kartläggning av omfattningen av prostitution och människohandel för sexuella ändamål (2021). Många av dem som stödverksamheterna kommer i kontakt med har en komplex problematik, samsjuklighet och olika former av social utsatthet samt ett omfattande behov av insatser från både socialtjänst och hälso- och sjukvård. Kartläggningen visar att de utsatta är mest nöjda med bemötandet från specialiserade verksamheter inom socialtjänst och hälso- och sjukvård men att det finns brister i bemötandet från andra verksamheter.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Det är viktigt att den som är utsatt för prostitution eller människohandel för sexuella ändamål får adekvat stöd och hjälp från myndigheter för att kunna ta sig ur situationen. Det finns i dag kommunala specialiserade mottagningar i Stockholm, Göteborg, Malmö, Borås och Umeå som erbjuder samtalsbehandling, psykosocialt stöd och hjälp till personer som är utsatta för prostitution, har erfarenhet av sex mot ersättning eller av att skada sig själv med sex eller är offer för människohandel för sexuella ändamål. Därtill finns 14 regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel fördelade på sju regioner i Sverige som följer polisregionernas indelning. Regionkoordinatorerna är anställda inom socialtjänsten och finansieras av Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och de kommuner i vilka respektive regionkoordinator är anställd. De fungerar som stöd till Jämställdhetsmyndighetens nationella uppdrag om prostitution och människohandel. Arbetsuppgifterna för en regionkoordinator består bl.a. av att bistå till exempel polis och socialtjänst med stöd i ärenden och fungera som en regional aktör med spetskompetens i frågor om prostitution och människohandel.

Utöver det finns det civilsamhällesorganisationer som driver specialiserade verksamheter i flera städer, inklusive det nationella stödprogram (NSP) som Plattformen Civila Sverige mot människohandel svarar för. Den ideella organisationen Talita erbjuder ett ettårigt rehabiliteringsprogram för kvinnor som vill lämna prostitution.

Tillgången till specialiserat stöd är dock ojämnt fördelad över landet. Enligt Jämställdhetsmyndighetens kartläggning (2021) är vissa återkommande behov också svåra att tillgodose, till exempel när det gäller traumabehandling. Flera av de yrkesverksamma som Jämställdhetsmyndigheten intervjuat menar att det saknas en fungerande struktur för samordning av stöd, skydd och vård för personer utsatta för prostitution. Det finns inte något sammanhållet program för stöd och hjälp att lämna prostitution eller människohandel för sexuella ändamål.

Jämställdhetsmyndigheten konstaterar också att det finns en otydlighet om vem som har ansvar att erbjuda insatser till målgruppen. Personer med erfarenhet av prostitution och människohandel för sexuella ändamål som myndigheten talat med upplever att deras erfarenheter ofta osynliggörs eller anses vara någon annans ansvarsområde. Flera utsatta upplever t.ex. en otydlighet när det gäller socialtjänstens och psykiatrins ansvar att erbjuda vård- och stödinsatser

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

till personer utsatta för sexuell exploatering, prostitution och människohandel.

Undersökningar visar att många kvinnor och hbtqi-personer i prostitution är utsatta för sexuellt våld och tvång. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har t.ex. genomfört en nationell kartläggning av vården för personer som utsatts för sexuellt våld (2020). Även den visar att det finns förbättringsbehov. Till exempel behöver bemötandet förbättras och tillgängligheten till vård i ett icke-akut skede stärkas. Dessutom behöver kunskapen om adekvat behandling vid komplex problematik och traumatisering öka. I en tilläggsöverenskommelse mellan regeringen och SKR inom området kvinnors hälsa och förlossningsvård 2021–2022 (S2021/00822) ingår att regionerna ska vidta insatser för att personer som har utsatts för sexuellt våld ska få tillgång till en god vård baserad på bästa möjliga kunskap. Syftet med överenskommelsen är att vården ska utvecklas i enlighet med slutsatserna från kartläggningen. Inom ramen för uppdrag till Socialstyrelsen genomfördes 2008 och 2014 internationella översikter av sociala insatser mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Översikterna visade bl.a. att få sådana insatser har utvärderats och att kunskapen om verkningsfulla arbetssätt på området är begränsad.

I fransk lagstiftning finns det, till skillnad från i Sverige, t.ex. en skyldighet att erbjuda ett exitprogram för att hjälpa personer utsatta för prostitution att hitta annan försörjning samt erbjuda aktiviteter till stöd för att lämna prostitutionen.

Regeringen bedömer att sociala insatser till skydd och stöd samt vård för vuxna som vill lämna prostitution eller som är utsatta för människohandel för sexuella ändamål behöver utvecklas och nå fler enskilda över landet, exempelvis genom inrättandet av ett exitprogram som är sektorsövergripande. Exitprogrammet behöver vara kunskapsbaserat och bygga på samverkan mellan berörda myndigheter på lokal, regional och nationell nivå. Sociala stödinsatser, hälso- och sjukvård, boende, utbildnings- och arbetsmarknadsinsatser m.m. behöver koordineras och ha en långsiktighet och ett helhetsperspektiv.

Utredaren ska därför

- kartlägga vilket skydd, stöd och vård som vuxna personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål erbjuds och tar del av samt analysera eventuella hinder som finns för att ta del av stödet,

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

- identifiera framgångsrika internationella program och projekt för personer som vill lämna prostitution samt utvärderingar och relevant forskning på området,
- lämna förslag på utformning och organisering av ett exitprogram för vuxna personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål, inklusive hur programmet ska följas upp,
- lämna nödvändiga författningsförslag och då ta hänsyn till relevanta pågående lagstiftningsarbeten på området, t.ex. de som rör socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, och
- genomgående i analys och förslag beakta att funktionsnedsättning, skadligt bruk eller beroende av alkohol eller narkotika och andra sårbarheter kan göra att det är särskilt svårt för vissa individer eller grupper att söka och ta emot skydd, stöd och vård.

Utredaren ska inte lämna förslag om regelverket för ekonomiskt bistånd. I denna del av uppdraget ingår inte heller att se över reglerna i utlänningslagen (2005:716) i frågan om avvisning.

Uppdraget att utforma ett program för barn utsatta för sexuell exploatering

Europarådet uppskattar att ett av fem barn faller offer för någon form av sexuellt våld i Europa. Sexuella övergrepp mot och sexuell exploatering av barn kan anta många former och kan ske både online och offline. Enligt EU-kommissionens strategi för en effektivare bekämpning av sexuella övergrepp mot barn har antalet rapporter om sexuella övergrepp mot barn på nätet ökat dramatiskt i EU. Ökningen har varit lika stor globalt sett. EU-kommissionens strategi mot människohandel 2021–2025 visar att merparten av offren i EU är kvinnor och flickor som utsätts för människohandel för sexuella ändamål och att nästan vart fjärde offer för människohandel i EU är ett barn.

Studien Unga, sex och internet efter #metoo (Stiftelsen Allmänna Barnhuset 2021) har undersökt erfarenhet av att ha tagit emot ersättning för sex bland gymnasieelever. På frågan om de hade tagit emot ersättning för sex svarade 1,1 procent av eleverna ja. Genomsnittsåldern för det första tillfället var 15,7 år. De anledningar som ung-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

domarna själva uppgav för att sälja sex varierade, 42 procent uppgav att de sålde sex för att de mådde psykiskt dåligt och 25 procent för att dämpa ångest. De elever som hade sålt sex hade varit utsatta för sexuella övergrepp i betydligt större utsträckning än andra elever. De elever som hade sålt sex var också i högre grad diagnostiserade med en funktionsnedsättning än andra elever. Skillnaden var dock enbart signifikant för pojkar. Elever som hade sålt sex hade en signifikant sämre hälsa än andra elever och dessutom större svårigheter att reglera känslor. Dessa resultat indikerar att elever som har sålt sex ofta är i behov av stöd och behandling, oavsett om behovet grundas i erfarenheter av att exploateras sexuellt eller av andra svårigheter och erfarenheter. Det bör dock noteras att denna undersökning inte når unga som inte går i skolan.

Jämställdhetsmyndigheten har haft i uppdrag att stärka arbetet mot att barn och unga respektive vuxna utnyttjas i prostitution och människohandel, samt att kartlägga omfattningen av prostitution och människohandel (A2019/01571, A2019/00873). Uppdraget redovisades i oktober 2021 och i slutsatserna lyfts bl.a. fram att barn i större utsträckning än tidigare riskerar att exploateras och utnyttjas i prostitution och människohandel när förövare hittar nya vägar och arenor att nå dem på, exempelvis via nätet såsom olika webbsidor, dejtingsidor, sociala medier och även spelappar för barn. Barn och unga med tidigare erfarenheter av sexuella övergrepp, personer med intellektuella funktionsnedsättningar eller psykisk ohälsa, hbtqi-personer, ensamkommande barn och personer i missbruk identifieras som sårbara grupper. Brottsförebyggande rådets (Brå) rapport (2022:4) om hur rättsväsendet tillämpar förbudet mot utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling visar att ungefär en tredjedel av de anmälda ärendena som Brå gått igenom har någon form av koppling till så kallad sugardejting. I den allmänna beskrivningen av sugardejting framställs fenomenet i regel som en relation mellan en ”äldre” person (företrädesvis en man) och en ung åtråvärd person (företrädesvis en kvinna) med en överenskommelse där båda vill ha någonting av den andre – umgänge, intimitet och eventuellt sex i utbyte mot restaurangbesök, resor, lyxiga saker och pengar. Flera offentliga aktörer och organisationer lyfter emellertid fram risker med hur sugardejting framställs, och att det kan locka barn och unga till sexuell exploatering. I de flesta av ärendena som nämns i Brås rapport har kontakt uppstått via en så kallad sugardejtingsida, men det förekom-

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

mer även ärenden med kopplingar till sugardejting där kontakt tagits via dejtingsidor, sociala medier eller att målsägaren och den misstänkte gärningsmannen haft kontakt sedan tidigare.

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och det fakultativa protokollet till konventionen om barnets rättigheter om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi, ställer långtgående krav på konventionsstaterna att förebygga och motverka alla former av våld mot barn, inkluderat sexualbrott mot barn. Barnkonventionen och det fakultativa protokollet ska vara en utgångspunkt i utredarens arbete.

Får barn det skydd, stöd och den vård de har rätt till?

Barn som har utsatts för sexuell exploatering har, liksom andra brotts- och våldsutsatta barn, rätt till skydd, stöd och vård från samhället. Som tidigare nämnts har socialtjänsten det yttersta ansvaret även när det gäller barn som har utsatts för sexuell exploatering. I socialnämndens uppgifter ingår att verka för att den som utsatts för brott får stöd och hjälp och det regleras särskilt att socialnämnden ansvarar för att ett barn som utsatts för brott, och barnets närstående, får det stöd och den hjälp som de behöver. Socialnämnden har ett särskilt ansvar för att barn och unga ska växa upp under trygga och goda förhållanden. I detta ingår att bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa, och tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga för dem. Utnyttjande i sexuell exploatering kan vara en grund för vård på grund av förhållanden i hemmet enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU. Det saknas dock information om i vilken utsträckning socialtjänsten, inklusive den sociala barn- och ungdomsvården, kommer i kontakt med barn utsatta för sexuell exploatering. Det finns även civilsamhällesorganisationer som tillhandahåller stöd för sexualbrottsutsatta som i viss utsträckning är inriktat på personer som utsatts för sexuell exploatering.

Som tidigare nämnts ansvarar regionerna för att erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som är bosatt inom regionen. I detta ansvar ingår att ge vård och behandling till personer som utsatts för

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

sexuellt våld eller har andra vårdbehov till följd av sexuell exploatering. När hälso- och sjukvård ges till barn ska barnets bästa särskilt beaktas. För barn och unga finns även möjligheter att vända sig till en ungdomsmottagning. Personal i hälso- och sjukvården är också skyldiga att anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Hälso- och sjukvården ska även, på socialnämndens initiativ, samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Många barn och unga har också annan problematik vilket gör aktörer som primärvården, barn- och ungdomspsykiatrin, ungdomsmottagningarna och elevhälsan viktiga när det gäller att identifiera och upptäcka barn som utsätts för sexuell exploatering.

Några av de yrkesverksamma som intervjuades i Jämställdhetsmyndighetens kartläggning lyfter särskilt fram behov av ett förbättrat stöd till barn som utsätts för sexuell exploatering. Flera av personerna med egen erfarenhet av att ha utsatts för sexuell exploatering som barn vittnar om hur de har mötts av skuldbeläggande och osynliggörande av vuxenvärlden där erfarenheterna varken identifieras, bemöts eller behandlas som en våldsutsatthet utan snarare ses som ett beteendeproblem hos barnet.

Kritik har framförts från civilsamhället när det gäller bristande stöd för målgruppen. Ellencentret, #intedinhora och Child10 genomförde en kartläggning i november 2020 av vilket stöd som finns för barn, unga och vuxna med erfarenhet av prostitution, människohandel för sexuella ändamål och annan kommersiell sexuell exploatering. Kartläggningen visar att fler än varannan utsatt person uppger att de inte har fått professionell hjälp med att bearbeta sina upplevelser. Bland personer under 18 år upplevde tre av fyra att stödet de fick var dåligt eller mycket dåligt och endast 12 procent svarade att de upplevde att de hade blivit bemötta som brottsoffer.

I november 2021 genomförde samma organisationer en kartläggning av regionernas vård för personer som har utsatts för sexuell exploatering. Även denna rapport visar på brister i vården. I rapporten uppgavs t.ex. att endast 1 av 20 regioner ställer rutinmässiga frågor för att identifiera utsatta för sexuell exploatering och har rutiner för att all hälso- och sjukvårdspersonal ska ha grundläggande kunskap om prostitution, människohandel och sexuell exploatering av barn. Rapporten tyder på att traumabehandling ofta finns, men att den är

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

svårtillgänglig för målgruppen då personer utsatta för kommersiell sexuell exploatering inte alltid identifieras av vården och inte alltid räknas till kategorin våldsutsatta.

Regeringen bedömer att sociala insatser till skydd, stöd, rehabilitering och vård för barn som är utsatta för sexuell exploatering eller människohandel för sexuella ändamål behöver utvecklas och nå fler barn över landet, exempelvis genom ett program som är sektorsövergripande.

Utredaren ska därför

- kartlägga vilket skydd, stöd, rehabilitering och vård som barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål erbjuds och tar del av samt analysera eventuella hinder som finns för att ta del av det stöd de har rätt till,
- föreslå åtgärder för att barn i större omfattning än i dag ska kunna ta del av det befintliga skydd, stöd, rehabilitering och vård som de har rätt till,
- lämna förslag på utformning och organisering av ett program för barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål med syfte att bl.a. stärka det uppsökande och identifierande arbetet med utsatta barn, säkerställa kedjan av stödinsatser, samt lämna förslag på lämplig aktör att förvalta ett sådant program, och
- lämna nödvändiga författningsförslag och då ta hänsyn till relevanta pågående lagstiftningsarbeten på området, t.ex. de som rör socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Uppdraget att se över hur Sveriges internationella åtaganden följs

Frågor om människohandel behandlas i en rad olika internationella instrument, och Sverige har enligt dessa en skyldighet att identifiera utsatta, samt att erbjuda skydd och stöd till offer för människohandel och exploatering såsom prostitution. Frivilligt återvändande och återintegration för personer utsatta för människohandel behandlas också i flera internationella konventioner och andra instrument som Sverige har godkänt, och underlättar för utsatta personer att återvända hem på ett värdigt och tryggt sätt.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Bland dessa internationella konventioner finns FN:s tilläggsprotokoll till konventionen mot gränsöverskridande organiserad brottslighet om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, det s.k. Palermoprotokollet som antogs 2000, Europarådets konvention om bekämpande av människohandel som antogs 2005, och det s.k. människohandelsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF).

Andra konventioner som berör ämnet är FN:s konvention om avskaffande av alla former av diskriminering av kvinnor (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW), som trädde i kraft i Sverige 1981. CEDAW ålägger stater bl.a. att vidta lämpliga åtgärder, inklusive lagstiftning, för att bekämpa alla former av handel med kvinnor och utnyttjande av kvinnor i prostitution. Till FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) hör bl.a. ett fakultativt protokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi som ratificerats av Sverige. Sverige ratificerade barnkonventionen den 21 juni 1990, och den 1 januari 2020 blev barnkonventionen svensk lag.

Enligt Polismyndighetens lägesrapport för 2020 om människohandel för sexuella och andra ändamål kom de flesta personer som utnyttjades i prostitution i gatumiljö i Sverige från andra länder, endast en liten andel kom från Sverige. Ursprungsländerna var företrädesvis Rumänien, Nigeria, Ungern, Polen, Thailand, Ryssland, Ukraina och Colombia. De flesta offren var kvinnor mellan 20 och 40 år. Sexuella tjänster säljs dock i dag framför allt via annonsering på internet. Annonseringen på webbsidor under 2020 rörde huvudsakligen utländska kvinnor och flickor från Rumänien, Nigeria, Colombia, Ungern, Ryssland, Ukraina och Polen. Annonserna gällde också ett mindre antal svenska kvinnor och flickor samt enstaka kvinnor från Bulgarien och Brasilien. I Brås rapport Köp av sexuella tjänster – En uppföljning av lagens tillämpning (2022:3), framgår att andelen utländska medborgare bland dem som säljer sex är stor. Av de säljare som förekommer i sexköpsbrotten Brå har studerat är 43 procent utländska medborgare. Andelen svenska säljare är 36 procent och för övriga säljare (21 procent) har det inte funnits tillräckligt med uppgifter i det studerade materialet för att identifiera svenskt eller utländskt medborgarskap. Polismyndigheten uppger också att den i

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

det uppsökande arbetet i första hand träffar säljare som är tillfälligt i Sverige.

Sverige har ett internationellt åtagande att erbjuda ett säkert återvändande för offer för prostitution och människohandel. Jämställdhetsmyndigheten ansvarar för och finansierar Återvändandeprogrammet Människohandel – Prostitution som genomförs av FN-organet International Organization for Migration (IOM). Programmet avser individanpassat stöd för utländska medborgare utsatta för prostitution och människohandel i Sverige.

En viktig princip bakom bestämmelsen om förbud mot köp av sexuella tjänster är att personer i prostitution är en utsatt grupp och att de ska erbjudas stöd och hjälp att lämna prostitutionen. Det är angeläget att närliggande lagstiftning stödjer dessa principer. Köp av sexuell tjänst kan utgöra såväl ett brott mot person som ett brott mot allmän ordning. Oavsett vilket brott det är fråga om ska den person som har utfört en sexuell tjänst erhålla behövligt skydd och stöd.

Utredaren ska därför

- bedöma hur Sverige lever upp till internationella åtaganden om identifiering, skydd, stöd och återvändande för offer för människohandel, och vid behov föreslå åtgärder för att utveckla arbetet,
- bedöma om det finns rättsliga hinder för personer att lämna prostitution och föreslå åtgärder för att komma till rätta med dessa, och
- lämna nödvändiga författningsförslag och då ta hänsyn till relevanta pågående lagstiftningsarbeten på området, t.ex. de som rör socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Utredaren ska i denna del beakta resultaten från Brottsförebyggande rådets uppdrag att följa upp tillämpningen av sexköpsbrott (Brå 2022:3), där det ingick att göra en fördjupad analys av vad det skulle innebära att den som säljer sex ses som målsägande. Utredaren ska inte lämna förslag om regelverket för ekonomiskt bistånd. I denna del av uppdraget ingår inte heller att se över reglerna i utlänningslagen (2005:716) i frågan om avvisning.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska beskriva ekonomiska och andra konsekvenser för de aktörer som bedöms som relevanta för att erbjuda skydd, stöd och vård, inklusive kommuner och regioner. Utredaren ska även beskriva konsekvenser för de myndigheter inom rättsväsendet som berörs av förslagen. När det gäller konsekvenser för jämställdhet ska särskilt konsekvenser för genomförandet av delmålen om jämställd hälsa och att mäns våld mot kvinnor ska upphöra beskrivas. När förslag berör individer ska genomgående konsekvenserna för barn, hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning, skadligt bruk eller beroende och andra särskilda sårbarheter beskrivas.

I 14 kap. 3 § regeringsformen anges att en inskränkning av den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen. Det innebär att en proportionalitetsprövning ska göras under lagstiftningsprocessen. Om något av förslagen i betänkandet påverkar den kommunala självstyrelsen ska därför, utöver dess konsekvenser, också de särskilda avvägningar som lett fram till förslaget särskilt redovisas.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter och erfarenheter från personer som är utsatta eller har utsatts för prostitution eller sexuell exploatering, inklusive barn och unga, samt från yrkesverksamma på myndigheter, i kommuner och regioner samt inom civilsamhällesorganisationer som möter målgruppen. Utredaren ska inhämta kunskap från relevant forskning. Utredaren ska när det gäller uppdraget att utforma ett exitprogram för vuxna och att utforma ett program för barn, så långt det är möjligt samordna arbetet gentemot regionerna och eventuella förslag som rör hälso- och sjukvården med utredningen Skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi (dir. 2022:100). Utredaren ska, när det gäller uppdraget att utforma ett program för barn även ha kontakt med utredningen En uppväxt fri från våld (A2021:02) som bl.a. ska lämna förslag till en nationell strategi för att förebygga och bekämpa alla former av våld mot barn, samt undersöka tillgång och tillgänglighet till insatser vad gäller barnets rätt till

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

och behov av skydd, stöd, rehabilitering och behandling och lämna förslag till åtgärder inom området (dir. 2021:29 och dir. 2022:17).

Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2023.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

Statens offentliga utredningar 2023

Kronologisk förteckning

1. Skärpta straff för flerfaldig brottslighet. Ju.
2. En inre marknad för digitala tjänster – ansvarsfördelning mellan myndigheter. Fi.
3. Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet. Ju.
4. Posttjänst för hela slanten. Finansieringsmodeller för framtidens samhällsomfattande posttjänst. Fi.
5. Från delar till helhet. Tvångsvården som en del av en sammanhållen och personcentrerad vårdkedja. S.
6. En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner. Fi.
7. På egna ben. Utvecklad samverkan för individers etablering på arbetsmarknaden. A.
8. Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland. A.
9. Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans. Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet. S.
10. Tandvårdens stöd till våldsutsatta patienter. S.
11. Tillfälligt miljötillstånd för samhällsviktig verksamhet – för ökad försörjningsberedskap. KN.
12. Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende. Ju.
13. Patientöversikter inom EES och Sverige. S.
14. Organisera för hållbar utveckling. KN.
15. Förnybart i tanken. Ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi. LI.
16. Staten och betalningarna. Del 1 och 2. Fi.
17. En tydligare bestämmelse om hets mot folkgrupp. Ju.
18. Värdet av vinden. Kompensation, incitament och planering för en hållbar fortsatt utbyggnad av vindkraften. Del 1 och 2. KN.
19. Statlig forskningsfinansiering. Underlagsrapporter. U.
20. Förbud mot bottentrålning i marina skyddade områden. LI.
21. Informationsförsörjning på skolområdet. Skolverkets ansvar. U.
22. Datalagring och åtkomst till elektronisk information. Ju.
23. Ett modernare socialförsäkringsskydd för gravida. S.
24. Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration. A.
25. Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd. Ju.
26. Översyn av entreprenörsansvaret. A.
27. Kamerabevakning för ett bättre djurskydd. LI.
28. Samhället mot skolattacker. U.
29. Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? S.
30. Ett trygghetssystem för alla. Nytt regelverk för sjukpenninggrundande inkomst. S.
31. Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar. U.
32. Biometri – för en effektivare brottsbekämpning. Ju.
33. Ett förbättrat resegarantisystem. Fi.
34. Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag. Ju.
35. Nya regler om hållbarhetsredovisning. Ju.
36. Genomförande av minimilönedirektivet. A.

37. Förstärkt skydd för den personliga integriteten. Behovet av åtgärder mot oskuldskontroller, oskuldsintyg och oskuldsingrepp samt omvändelseförsök. Ju.
38. Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldsättning. Fi.
39. En inre marknad för digitala tjänster – kompletteringar och ändringar i svensk rätt. Fi.
40. Förbättrade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen. S.
41. Förutsättningarna för en ny kollektivavtalad arbetslöshetsförsäkring. A.
42. Ett modernare regelverk för legaliseringar, apostille och andra former av intyganden. UD.
43. En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter. Fi.
44. En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga. Ju.
45. Övergångsrestriktioner – ökat förtroende för offentlig verksamhet. Fi.
46. Jakt och fiske i renbetesland. LI.
47. En utvecklad arbetsgivardeklaration – åtgärder mot missbruk av välfärdssystemen. Fi.
48. Rätt förutsättningar för sjukskrivning. S.
49. Skyddet för EU:s finansiella intressen. Ändringar och kompletteringar i svensk rätt. Fi.
50. En modell för svensk försörjningsberedskap. Fö.
51. Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – frågor med anledning av Europadomstolens dom. Fö.
52. Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen. S.
53. En ändamålsenlig arbetsskadeförsäkring – för bättre ekonomisk trygghet, kunskap och rättssäkerhet. Volym 1 och 2. S.
54. Centraliseringen av administrativa tjänster till Statens servicecenter – en utvärdering. Fi.
55. Vem äger fastigheten. Ju.
56. Några smittskyddsfrågor inom socialtjänsten och socialförsäkringen. S.
57. Åtgärder för tryggare bostadsområden. Ju.
58. Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun. Ku.
59. Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation. U.
60. Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel 2. Ju.
61. En säker och tillgänglig statlig e-legitimation. Fi.
62. Vi kan bättre! Kunskapsbaserad narkotikapolitik med liv och hälsa i fokus. S.
63. Sveriges säkerhet i etern. Ku.
64. Ett förändrat regelverk för framtidens el- och gasnät. KN.
65. Bättre information om hyresbostäder. Kartläggning av andrahandsmarknaden och ett förbättrat lägenhetsregister. LI.
66. För barn och unga i samhällsvård. S.
67. Anonyma vittnen. Ju.
68. Som om vi aldrig funnits – exkludering och assimilering av tornedalingar, kväner och lantalaiset. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan – eksklyteerinki ja assimileerinki tornionlaaksolaisista, kväänistä ja lantalaisista. *Slutbetänkande*. Som om vi aldrig funnits. Vår sanning och verklighet. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan. Meän tottuus ja toelisuus. *Intervjuberättelser.* Som om vi aldrig funnits. Tolv tematiska forskarrapporter. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan. Kakstoista temattista tutkintoraporttia. *Forskarrapporter.* Ku.
69. Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen. En ny huvudregel. Ju.

70. Ordning och reda – förstärkt och tillförlitlig byggkontroll. LI.
71. Speciallivsmedel till barn inom öppen hälso- och sjukvård. S.
72. En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande. LI.
73. Genomförandet av vaccineringen mot sjukdomen covid-19 – en utvärdering. S.
74. Förenklade förutsättningar för ett hållbart vattenbruk. LI.
75. Stärkt konstitutionell beredskap. Ju.
76. Vidareanvändning av hälsodata för vård och klinisk forskning. S.
77. Behörig myndighet enligt EU:s avskogningsförordning. LI.
78. Hemlig dataavläsning – utvärdering och permanent lagstiftning. Ju.
79. Arbetsrätten under krig och krigsfara. A.
80. Ett starkare straffrättsligt skydd– mot sexuella kränkningar, bedrägerier i vissa fall och brott med hatmotiv avseende kön. Ju.
81. Ett enklare bilstöd. S.
82. Ökad kontroll över tandvårdssektorn. S.
83. Samordnat juridiskt stöd och vägledning för hälso- och sjukvårdens digitalisering. S.
84. En hållbar bioekonomistrategi – för ett välmående fossilfritt samhälle. LI.
85. Långtidsutredningen 2023. Finanspolitisk konjunkturstabilisering. *Huvudbetänkande*. Fi.
86. Trends in GDP Growth and its Driving Factors. *Bilaga 1 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
87. Drivkrafter bakom globala trender i den neutrala räntan. *Bilaga 2 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
88. Ränte-tillväxt-differensen – utveckling och drivkrafter. *Bilaga 3 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
89. Makrotillsynsregleringar och finansiell stabilitet. *Bilaga 4 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
90. Samspelet mellan finans- och penningpolitik i Sverige. *Bilaga 5 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
91. Penning- och finanspolitisk konjunkturstabilisering. *Bilaga 6 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
92. Nytt ramverk för finanspolitiken. *Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
93. Budgetprocessen i det finanspolitiska ramverket. *Bilaga 8 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
94. Förändring genom försök. Försöksverksamhet i den kommunala sektorn. Fi.
95. Uppföljning för utveckling – ett hållbart system för samlad kunskap om villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning i förskola och skola. U.
96. En reform för datadelning. Fi.
97. Ut ur utsatthet. A.

:98 - IFN-2024/00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Ut ur utsatthet SOU 2023:97

Statens offentliga utredningar 2023

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

På egna ben. Utvecklad samverkan för individers etablering på arbetsmarknaden. [7]

Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland. [8]

Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration. [24]

Översyn av entreprenörsansvaret. [26]

Genomförande av minimilönedirektivet. [36]

Förutsättningarna för en ny kollektivavtalad arbetslöshetsförsäkring. [41]

Arbetsrätten under krig och krigsfara. [79]

Ut ur utsatthet. [97]

Finansdepartementet

En inre marknad för digitala tjänster – ansvarsfördelning mellan myndigheter. [2]

Posttjänst för hela slanten. Finansieringsmodeller för framtidens samhällsomfattande posttjänst. [4]

En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner. [6]

Staten och betalningarna. Del 1 och 2. [16]

Ett förbättrat resegarantisystem. [33]

Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldsättning. [38]

En inre marknad för digitala tjänster - kompletteringar och ändringar i svensk rätt. [39]

En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter. [43]

Övergångsrestriktioner – ökat förtroende för offentlig verksamhet. [45]

En utvecklad arbetsgivardeklaration – åtgärder mot missbruk av välfärdssystemen. [47]

Skyddet för EU:s finansiella intressen. Ändringar och kompletteringar i svensk rätt. [49]

Centraliseringen av administrativa tjänster till Statens servicecenter – en utvärdering. [54]

En säker och tillgänglig statlig e-legitimation. [61]

Långtidsutredningen 2023. Finanspolitisk konjunkturstabilisering. *Huvudbetänkande*. [85]

Trends in GDP Growth and its Driving Factors. *Bilaga 1 till Långtidsutredningen 2023*. [86]

Drivkrafter bakom globala trender i den neutrala räntan. *Bilaga 2 till Långtidsutredningen 2023*. [87]

Ränte-tillväxt-differensen – utveckling och drivkrafter. *Bilaga 3 till Långtidsutredningen 2023*. [88]

Makrotillsynsregleringar och finansiell stabilitet. *Bilaga 4 till Långtidsutredningen 2023*. [89]

Samspelet mellan finans- och penningpolitik i Sverige. *Bilaga 5 till Långtidsutredningen 2023*. [90]

Penning- och finanspolitisk konjunkturstabilisering. *Bilaga 6 till Långtidsutredningen 2023*. [91]

Nytt ramverk för finanspolitiken. *Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2023*. [92]

Budgetprocessen i det finanspolitiska ramverket. *Bilaga 8 till Långtidsutredningen 2023*. [93]

Förändring genom försök. Försöksverksamhet i den kommunala sektorn. [94]

En reform för datadelning. [96]

Försvarsdepartementet

En modell för svensk försörjningsberedskap. [50]

Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – frågor med anledning av Europadomstolens dom. [51]

Justitiedepartementet

Skärpta straff för flerfaldig brottslighet. [1]

Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet. [3]

Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende. [12]

En tydligare bestämmelse om hets mot folkgrupp. [17]

Datalagring och åtkomst till elektronisk information. [22]

Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd. [25]

Biometri – för en effektivare brottsbekämpning. [32]

Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag. [34]

Nya regler om hållbarhetsredovisning. [35]

Förstärkt skydd för den personliga integriteten. Behovet av åtgärder mot oskuldskontroller, oskuldsintyg och oskuldsingrepp samt omvändelseförsök. [37]

En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga. [44]

Vem äger fastigheten. [55]

Åtgärder för tryggare bostadsområden. [57]

Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel 2. [60]

Anonyma vittnen. [67]

Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen. En ny huvudregel. [69]

Stärkt konstitutionell beredskap. [75]

Hemlig dataavläsning – utvärdering och permanent lagstiftning. [78]

Ett starkare straffrättsligt skydd– mot sexuella kränkningar, bedrägerier i vissa fall och brott med hatmotiv avseende kön. [80]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Tillfälligt miljötillstånd för samhällsviktig verksamhet – för ökad försörjningsberedskap. [11]

Organisera för hållbar utveckling. [14]

Värdet av vinden. Kompensation, incitament och planering för en hållbar fortsatt utbyggnad av vindkraften. Del 1 och 2. [18]

Ett förändrat regelverk för framtidens el- och gasnät. [64]

Kulturdepartementet

Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun. [58]

Sveriges säkerhet i etern. [63]

Som om vi aldrig funnits – exkludering och assimilering av tornedalingar, kväner och lantalaiset. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan – eksklyteerinki ja assimileerinki tornionlaaksolaisista, kväänistä ja lantalaisista. *Slutbetänkande*. Som om vi aldrig funnits. Vår sanning och verklighet. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan. Meän tottuus ja toelisuus. *Intervjuberättelser*. Som om vi aldrig funnits. Tolv tematiska forskarrapporter. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan. Kakstoista temattista tutkintoraporttia. *Forskarrapporter*. [68]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Förnybart i tanken. Ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi. [15]

Förbud mot bottentrålning i marina skyddade områden. [20]

Kamerabevakning för ett bättre djurskydd. [27]

Jakt och fiske i renbetesland. [46]

Bättre information om hyresbostäder. Kartläggning av andrahandsmarknaden och ett förbättrat lägenhetsregister. [65]

Ordning och reda – förstärkt och tillförlitlig byggkontroll. [70]

En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande. [72]

Förenklade förutsättningar för ett hållbart vattenbruk. [74]

Behörig myndighet enligt EU:s avskogningsförordning. [77]

En hållbar bioekonomistrategi. – för ett välmående fossilfritt samhälle. [84]

Socialdepartementet

Från delar till helhet. Tvångsvården som en del av en sammanhållen och personcentrerad vårdkedja. [5]

Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans. Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet. [9]

Tandvårdens stöd till våldsutsatta patienter. [10]

Patientöversikter inom EES och Sverige. [13]

Ett modernare socialförsäkringsskydd för gravida. [23]

Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? [29]

Ett trygghetssystem för alla. Nytt regelverk för sjukpenninggrundande inkomst. [30]

Förbättrade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen. [40]

Rätt förutsättningar för sjukskrivning. [48]

Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen. [52]

En ändamålsenlig arbetsskadeförsäkring – för bättre ekonomisk trygghet, kunskap och rättssäkerhet. Volym 1 och 2. [53]

Några smittskyddsfrågor inom socialtjänsten och socialförsäkringen. [56]

Vi kan bättre! Kunskapsbaserad narkotikapolitik med liv och hälsa i fokus. [62]

För barn och unga i samhällsvård. [66]

Speciallivsmedel till barn inom öppen hälso- och sjukvård. [71]

Genomförandet av vaccineringen mot sjukdomen covid-19 – en utvärdering. [73]

Vidareanvändning av hälsodata för vård och klinisk forskning. [76]

Ett enklare bilstöd. [81]

Ökad kontroll över tandvårdssektorn. [82]

Samordnat juridiskt stöd och vägledning för hälso- och sjukvårdens digitalisering. [83]

Utbildningsdepartementet

Statlig forskningsfinansiering. Underlagsrapporter. [19]

Informationsförsörjning på skolområdet. Skolverkets ansvar. [21]

Samhället mot skolattacker. [28]

Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar. [31]

Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation. [59]

Uppföljning för utveckling – ett hållbart system för samlad kunskap om villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning i förskola och skola. [95]

Utrikesdepartementet

Ett modernare regelverk för legaliseringar, apostille och andra former av intygande. [42]

Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften

– våldsutsatthet som behöver synliggöras

Volym 1

Betänkande av Utredningen om
skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för
övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi

Stockholm 2023

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2023:98

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2023

ISBN 978-91-525-0816-9 (tryck)
ISBN 978-91-525-0817-6 (pdf)
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Paulina Brandberg

Regeringen beslutade den 30 juni 2022 att ge en särskild utredare i uppdrag att kartlägga kunskapsläget om våld och andra övergrepp mot vuxna och exploatering av barn vid produktion och distribution av pornografi samt att föreslå hur tillgången till skydd, stöd och vård för vuxna och barn kan förbättras. I uppdraget ingick också att analysera brottslighet kopplad till produktion och distribution av pornografi (dir. 2022:100).

Som särskild utredare förordnades den 1 augusti 2022 enhetschefen vid Jämställdhetsmyndigheten Mikael Thörn.

Som sakkunnig att biträda utredningen förordnades den 23 januari 2023 kanslirådet vid Arbetsmarknadsdepartementet Helena Hagelberg. Som experter att biträda utredningen förordnades samma dag följande personer.

Forskningsledaren vid Talita Meghan Donevan, samordnaren vid Mikamottagningen, Göteborgs Stad, Annika Emricsson, departementssekreteraren vid Justitiedepartementet Kristin Franke Björkman, utredaren vid Socialstyrelsen Olga Gislén, utredaren vid Jämställdhetsmyndigheten Robert Kristiansen, doktoranden vid Göteborgs universitet Charlotta von Mentzer, kammaråklagaren vid Åklagarmyndigheten Miranda Pedersen, sakkunnige vid Riksförbundet för sexuell upplysning Kalle Röcklinger, kommissarien vid Polismyndigheten Björn Sellström, affilierade professorn vid Marie Cederschiöld högskola Carl-Göran Svedin, utredaren vid Barnombudsmannen Kim Sylwander och ämnesrådet vid Socialdepartementet Linda Österberg.

Robert Kristiansen entledigades från uppdraget som expert i utredningen den 25 april 2023. I hans ställe förordnades utredaren vid Jämställdhetsmyndigheten Peter Söderström som expert från och med den 25 april 2023. Kristin Franke Björkman entledigades från uppdraget som expert i utredningen den 25 maj 2023. I hennes ställe förordnades departementssekreteraren vid Justitiedepartementet Helena Rönnblom

som expert från och med den 25 maj 2023. Helena Hagelberg entledigades från uppdraget som sakkunnig i utredningen den 22 augusti 2023. I hennes ställe förordnades kanslirådet vid Arbetsmarknadsdepartementet Marie Ek som sakkunnig från och med den 22 augusti 2023. Kalle Röcklinger entledigades från uppdraget som expert i utredningen den 3 oktober 2023. I hennes ställe förordnades politisk sakkunnige vid Riksförbundet för sexuell upplysning Frank Berglund som expert från och med den 3 oktober 2023.

Som huvudsekreterare anställdes den 1 augusti 2022 kanslirådet vid Arbetsmarknadsdepartementet Frida Hansson. Som utredningssekreterare anställdes den 15 september 2022 nationella samordnaren vid länsstyrelserna Ulrika Sandberg. Under höstterminen 2022 utförde studenten i statsvetenskap Petronella Ruben Hydén praktik i utredningen.

Genom tilläggsdirektiv den 9 mars 2023 förlängdes utredningstiden till den 29 november 2023 (dir. 2023:37).

Härmed överlämnar utredningen betänkandet *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras* (SOU 2023:98). Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm i november 2023

Mikael Thörn

/Frida Hansson
Ulrika Sandberg

Innehåll

VOLYM 1

Förkortningar och begrepp 29

Verksamheter 35

Sammanfattning 43

Summary 65

1 Utredningens uppdrag och arbete 89

1.1 Utredningsuppdraget 89
1.1.1 Uppdraget att kartlägga kunskapsläget om våld och andra övergrepp mot vuxna och exploatering av barn 90
1.1.2 Uppdraget att föreslå hur tillgången till skydd, stöd och vård kan förbättras 91
1.1.3 Uppdraget att analysera brottslighet kopplad till produktion och distribution av pornografi 93
1.1.4 Områden som inte omfattas av utredningens uppdrag 94

1.2 Utredningens arbete 96
1.2.1 Möten med verksamheter 96
1.2.2 Intervjustudie och forskningssammanställningar 97
1.2.3 Intervjuer med vuxna i målgruppen 98
1.2.4 Enkät till personer som utsatts innan de fyllde 18 år 99

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

1.2.5 Enkäter till kommuner, regioner, länsstyrelser och Barnahus ... 100
1.2.6 Domar och statistik ... 100
1.2.7 Expertgrupp ... 100
1.2.8 Referensgrupp ... 101
1.2.9 Internationella kontakter ... 101

1.3 Betänkandets disposition ... 101

2 Utgångspunkter och definitioner ... 103

2.1 Jämställdhetspolitiken ... 103
2.1.1 Delmål: Jämställd hälsa ... 104
2.1.2 Delmål: Mäns våld mot kvinnor ska upphöra ... 105

2.2 Folkhälsopolitiken ... 109
2.2.1 Målområde: Kontroll, inflytande och delaktighet ... 110
2.2.2 Målområde: Jämlik och hälsofrämjande hälso- och sjukvård ... 111

2.3 Barnkonventionen ... 113

2.4 Jämlikhet ... 114

2.5 Att beskriva och definiera pornografi ... 115
2.5.1 Utredningens definition av pornografi ... 116

2.6 Utredningens definition av våld ... 118
2.6.1 Fysiskt våld ... 119
2.6.2 Psykiskt våld ... 120
2.6.3 Sexuellt våld ... 120
2.6.4 Ekonomiskt våld ... 121
2.6.5 Digitalt våld ... 121

2.7 Målgrupper som omfattas av utredningen ... 123
2.7.1 Vuxna som omfattas av uppdraget ... 124
2.7.2 Vuxna som inte omfattas av uppdraget ... 126
2.7.3 Barn som omfattas av uppdraget ... 127
2.7.4 Barn som inte omfattas av uppdraget ... 129

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

3 Tidigare utredningar, propositioner och uppdrag 133

3.1 Reglering av pornografi och barnpornografi 134
3.1.1 Pornografiförbudet upphör och ersätts med ett skyltningsförbud 134
3.1.2 Förbud mot olaga våldsskildring införs i brottsbalken 134
3.1.3 Barnpornografi kriminaliseras 136
3.1.4 Barnpornografibrottets placering i brottsbalken övervägs vid flera tillfällen 137
3.1.5 Barnpornografibrottets beteckning övervägs vid flera tillfällen 138
3.1.6 En strikt 18-årsgräns för bestämmelsen om barnpornografibrottet övervägs 139

3.2 Prostitutionsutredningar och koppling till pornografi 140
3.2.1 Förbud mot offentliga pornografiska föreställningar införs 140
3.2.2 Utvidgning av koppleribrottet övervägs 141

3.3 Utredningar om kvinnofrid, sexuell exploatering, jämställdhet och koppling till pornografi 142
3.3.1 Kvinnovåldskommissionen ser pornografi som ett hinder för jämställdhet 142
3.3.2 Ny bestämmelse om socialnämndens ansvar för våldsutsatta kvinnor införs i socialtjänstlagen 143
3.3.3 Utredning om sexuell exploatering av barn ser identifiering av sexuella övergrepp som den viktigaste förebyggande åtgärden 144
3.3.4 Ny jämställdhetspolitisk inriktning med fokus på förebyggande insatser 145

3.4 Stärkt straffrättsligt skydd avseende sexualbrott och koppling till pornografi 146
3.4.1 Utnyttjande av barn för sexuell posering införs i brottsbalken 146
3.4.2 Ny sexualbrottslagstiftning som bygger på frivillighet införs 147
3.4.3 Skyddet mot allvarliga sexuella kränkningar som begås på distans skärps 151

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

3.5 Reglering av människohandel och koppling till pornografi ... 152
3.5.1 Exploatering för sexuella ändamål bedöms innefatta att utnyttjas för pornografiska framställningar ... 152

3.6 Andra utredningar, uppdrag och överenskommelser av betydelse för utredningen ... 153
3.6.1 God och nära vård – En primärvårdsreform ... 153
3.6.2 Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag ... 154
3.6.3 Börja med barnen! Följa upp hälsa och dela information för en god och nära vård ... 155
3.6.4 För barn och unga i samhällsvård ... 156
3.6.5 Från delar till helhet – En reform för samordnade, behovsanpassade och personcentrerade insatser till personer med samsjuklighet ... 157
3.6.6 En uppväxt fri från våld – En ny nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn ... 158
3.6.7 Ett fönster av möjligheter – Stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende ... 160
3.6.8 Utredning om barns skydd mot sexuella kränkningar samt vissa frågor om brott mot kvinnor och äldre ... 161
3.6.9 Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution ... 162
3.6.10 Överenskommelse om förstärkta insatser för kvinnors hälsa och förlossningsvården ... 163

4 Internationella åtaganden ... 165

4.1 Förenta nationerna ... 166
4.1.1 FN:s konvention om avskaffande av alla former av diskriminering av kvinnor ... 166
4.1.2 FN:s deklaration om avskaffandet av våld mot kvinnor ... 167
4.1.3 FN:s konvention om gränsöverskridande organiserad brottslighet samt Palermoprotokollet ... 167

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

4.1.4 FN:s konvention om barnets rättigheter 168
4.1.5 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning 172

4.2 Europarådet och Europeiska unionen 173
4.2.1 Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet 173
4.2.2 Europarådets konvention om bekämpande av människohandel 175
4.2.3 Europarådets konvention för skyddet av barn mot sexuell exploatering och övergrepp 177
4.2.4 EU:s direktiv om förebyggande och bekämpande av människohandel 178
4.2.5 EU:s direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi 179
4.2.6 EU:s förslag till direktiv för att motverka mäns våld mot kvinnor 180

4.3 Övriga åtaganden 180
4.3.1 FN:s globala mål för hållbar utveckling – Agenda 2030 180

5 Pornografi som produceras och distribueras i Sverige .. 183

5.1 Pornografi är med vissa undantag lagligt 184

5.2 Plattformar för spridning av pornografi 185
5.2.1 Studioproducerad pornografi 186
5.2.2 Egenproducerat material 188
5.2.3 Plattformar för gratis pornografi 192
5.2.4 Sociala medier, meddelandeappar och mötesplatser på internet 193

5.3 Skäl för att medverka i pornografi 194

5.4 Efterfrågan styr innehållet 196

5.5 Möjligheterna att tjäna pengar påverkar vad som distribueras 199

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

6 Kunskapsläget om våld och andra övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi 201

6.1 Internationell forskning handlar främst om synligt våld 202
6.1.1 Hur stor omfattningen av våld bedöms vara beror på urval och definition 202
6.1.2 Forskningssammanställningen avseende förekomsten av våldsutsatthet i produktion och distribution av pornografi 206

6.2 Stödsökande i Sverige beskriver stor våldsutsatthet 209
6.2.1 Bred målgrupp som är svår att nå 210
6.2.2 Många har erfarenhet av flera olika former av pornografiproduktion 212
6.2.3 Det är vanligt att ha känt sig pressad till att utföra vissa handlingar 214
6.2.4 En majoritet av de som berättar har utsatts för grovt våld 217
6.2.5 Många har blivit hotade, utpressade eller förföljda 219
6.2.6 Det är inte ovanligt att bli lurad på betalning 220
6.2.7 Filmade sexköp sprids som pornografi 221
6.2.8 Övergreppsmaterial sprids som pornografi 222
6.2.9 Material som spridits utan samtycke kan ha smygfilmats eller filmats i samförstånd 224
6.2.10 Social utsatthet ökar risken att utsättas för våld 228

6.3 Att bilder och filmer finns kvar utgör en särskild utsatthet 229

6.4 Samband med annan våldsutsatthet och kriminalitet 229
6.4.1 Många har även utsatts för våld i en nära relation 230
6.4.2 Samband med gängkriminalitet och annan kriminalitet förekommer 231
6.4.3 Starka samband med prostitution och människohandel 232

6.5 Kunskapsluckor om våld och andra övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi 236

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

7 Kunskapsläget om sexuellt utnyttjande av barn i pornografiska syften 239

7.1 Systematisk litteraturöversikt om barn i sexuella övergreppsbilder samt andra sexuella eller avklädda bilder 240

7.2 Enkät till personer som utsatts innan de fyllde 18 år 241

7.3 Kunskapen om i vilken omfattning barn utnyttjas i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma är låg 243

7.3.1 Bilder av barn sprids och kunskap saknas om i vilken omfattning det sker i pornografiska syften 244

7.3.2 Det är inte ovanligt att bilder som barn tagit själva sprids vidare 246

7.3.3 Att barn lägger ut sexuella bilder eller filmer på sig själva är relativt ovanligt 254

7.3.4 Det saknas kunskap om hur vanligt det är att bilder som andra tagit av barn sprids i pornografiska syften 256

7.3.5 Det saknas kunskap om pornografiproduktion där barn förekommer 260

7.3.6 Bilder som inte har sexuellt explicit innehåll kan spridas i pornografiska syften 261

7.4 Kunskapsluckor om sexuellt utnyttjande av barn i pornografiska syften 262

8 Kunskapsläget om effekter på fysisk och psykisk hälsa 265

8.1 Utsatthet för sexuella övergrepp har samband med fysisk och psykisk ohälsa 266

8.1.1 Svenska och internationella studier visar att vuxna som utsatts för sexuella övergrepp har en sämre hälsa än andra 266

8.1.2 Svenska studier visar ett samband mellan utsatthet för sexuella övergrepp och vårdkonsumtion bland flickor i tonåren 268

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

8.1.3 Utsatthet för sexuella övergrepp innebär risk för ytterligare övergrepp och för att utnyttjas i pornografiska syften 269

8.2 Internationella studier tyder på hög förekomst av psykisk ohälsa bland personer som medverkar i pornografi..... 272

8.3 Stödsökande i Sverige vittnar om stor ohälsa 275
8.3.1 Intervjustudiens resultat stämmer väl överens med verksamheternas erfarenheter 275
8.3.2 En majoritet av stödsökande vittnar om traumatiska händelser och ogynnsamma uppväxtvillkor..... 276
8.3.3 En majoritet av stödsökande vittnar om psykisk ohälsa..... 279
8.3.4 Utsatthet och ohälsa kan förstärka varandra 282
8.3.5 Det finns en utbredd oro för vem som ska se filmerna..... 285
8.3.6 En majoritet hade sökt någon form av skydd, stöd eller vård 287
8.3.7 Många uppger att de inte fått det stöd som de behövt 288

8.4 Barn som fått bilder eller filmer spridda uppger i högre grad än andra barn att de lider av psykisk ohälsa 290
8.4.1 De flesta studier om hälsa bland barn som exploaterats i pornografiska sammanhang handlar om sex mot ersättning..... 291
8.4.2 Många barn uppger att de inte fått det stöd som de behövt..... 294

8.5 Kunskapsluckor om effekter på fysisk och psykisk hälsa.. 300

9 Nationell reglering och kunskapsstöd om förebyggande arbete, skydd, stöd och vård 303

9.1 Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) 303
9.1.1 Särskilda bestämmelser om barn 305
9.1.2 Hälso- och sjukvårdens och tandvårdens ansvar för våldsutsatta..... 305

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

9.2 Socialtjänstlagen (2001:453) 307
9.2.1 Särskilda bestämmelser om barn 308
9.2.2 Socialtjänstens ansvar för våldsutsatta 309
9.2.3 Övriga relevanta lagar 310

9.3 Samverkan mellan kommun, region och idéburen sektor .. 312
9.3.1 Samverkan på organisatorisk nivå 313
9.3.2 Samverkan på individnivå 316

9.4 Skollagen (2010:800) 317

9.5 Socialstyrelsens kunskapsstyrning 318
9.5.1 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer (HSLF-FS 2022:39) 319
9.5.2 Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd (SOFS 2013:1) 320
9.5.3 Socialstyrelsens övriga vägledningar och utbildningsmaterial inom området 322
9.5.4 Socialstyrelsen övriga uppdrag med relevans för utredningens område 326

9.6 Skolverkets kunskapsstyrning 327
9.6.1 Vägledning för elevhälsan 328
9.6.2 Stödmaterial inom kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer 328

9.7 Nationella och regionala myndigheters främjande och förebyggande uppdrag 329
9.7.1 Nationella åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 329
9.7.2 Stöd till genomförandet av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 330
9.7.3 Nationell handlingsplan för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter 335
9.7.4 Stöd till genomförandet av den nationella SRHR-strategin 336

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10 Tillgång till skydd, stöd och vård 337

10.1 Regionernas arbete med personer som utsatts för övergrepp vid produktion och distribution av pornografi 338
10.1.1 Vårdprogrammen innehåller sällan frågor om våldsutsatthet vid produktion och distribution av pornografi 339
10.1.2 Endast två regioner har rutiner för tidig upptäckt 340
10.1.3 Ovanligt med specialiserad vård för målgrupperna 342
10.1.4 Barnahus och regionkoordinatorer vanligaste samverkan 345
10.1.5 Hälften av regionerna har genomfört kompetenshöjande insatser 345
10.1.6 Vanligast att personal inom primärvården nås av kompetenssatsningar 346
10.1.7 Visst utvecklingsarbete pågår 347

10.2 Specialiserade mottagningar i regionens regi som riktar sig till personer utsatta för sexuell exploatering 348
10.2.1 Mika Hälsa – Region Stockholm 348
10.2.2 SMC Pilen – Västra Götalandsregionen 350

10.3 Vård som generellt erbjuds personer utsatta för sexuella övergrepp 351
10.3.1 Gynekologiska mottagningar 351
10.3.2 Kirurgmottagningar 352
10.3.3 Vårdcentraler 352
10.3.4 STI-mottagningar 353
10.3.5 Vuxenpsykiatri 353
10.3.6 Ungdomsmottagningar 353
10.3.7 Elevhälsa 355
10.3.8 Barn- och ungdomspsykiatri 355

10.4 Specialiserade mottagningar i regionernas regi som riktar sig till personer utsatta för sexuella övergrepp 355
10.4.1 Ångest- och ASTA-mottagningen – Region Västerbotten 356

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.4.2 Akutmottagning för våldtagna – Region Stockholm 357
10.4.3 Kvinnofridsmottagningen – Region Uppsala 358
10.4.4 Teamet för sexuellt våldsutsatta – Region Sörmland 359
10.4.5 Traumamottagning Elefanten BUP – Region Östergötland 360
10.4.6 Ung Utsatt – Västra Götalandsregionen 361

10.5 SKR har kartlagt hur vården fungerar för personer som har utsatts för sexualbrott 362
10.5.1 De flesta regioner har rutiner för akut stöd, men hänvisning till fortsatt vård brister 363
10.5.2 Rutiner saknas för den som söker vård i ett senare skede 364
10.5.3 Få söker stöd för utsatthet för sexualbrott 366

10.6 Utvecklingsarbete och pågående forskning 367

10.7 Kommunernas arbete med personer som utsatts för övergrepp vid produktion och distribution av pornografi 368
10.7.1 Våldsutsatthet i pornografi ingår sällan i kommunernas handlingsplaner mot våld 369
10.7.2 Få kommuner bedriver uppsökande arbete 370
10.7.3 Utbildningar som rör sexuell exploatering riktas främst till högstadieelever 372
10.7.4 Få kommuner har rutiner för att fråga om utsatthet i pornografiska syften 373
10.7.5 Kommunerna uppger att de har liten erfarenhet av målgruppen 374
10.7.6 Många kommuner uppger att de har möjlighet att hänvisa till specialiserat stöd 374
10.7.7 Mikamottagningar, Barnahus och regionkoordinatorer vanligaste samverkan 376
10.7.8 Många av kommunerna har inte genomfört någon utbildning om utsatthet i pornografi 377
10.7.9 Få kommuner bedriver ett utvecklingsarbete 378

10.8 Specialiserade mottagningar i kommunal regi som riktar sig till personer utsatta för sexuell exploatering 378

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.8.1 Mikamottagningen i Göteborg ... 379
10.8.2 Mikamottagningen i Stockholm ... 381
10.8.3 Evonhuset i Malmö ... 382
10.8.4 Mikamottagningar i andra delar av landet ... 383

10.9 Specialiserade samverkansfunktioner ... 386
10.9.1 Barnahus ... 386
10.9.2 Regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel ... 389

10.10 Specialiserade mottagningar i idéburna organisationers regi som riktar sig till personer utsatta för sexuella exploatering ... 390
10.10.1 Talita i Stockholm ... 390
10.10.2 Ellencentret i Stockholm ... 391
10.10.3 Ebbamottagningen i Uppsala ... 393

10.11 Specialiserade mottagningar i idéburna organisationers regi som riktar sig till personer utsatta för sexuella övergrepp ... 394
10.11.1 WONSA i Stockholm ... 394
10.11.2 Novahuset i Linköping ... 396
10.11.3 Storasyster i Stockholm ... 397

10.12 Övrigt stöd ... 398
10.12.1 Kvinno- och tjejjourer samt ungdomsjourer ... 398
10.12.2 Brottsofferjouren ... 399
10.12.3 RFSU-klinikens mottagning för sexuell hälsa ... 399
10.12.4 RFSL Stödmottagning ... 400
10.12.5 Transammans stödmottagning ... 400
10.12.6 MÄN ... 401

10.13 Tillgång till skydd, stöd och vård i övriga nordiska länder ... 401
10.13.1 Danmark ... 401
10.13.2 Finland ... 403
10.13.3 Island ... 404
10.13.4 Norge ... 404

10.14 Pågående arbete i Frankrike och Storbritannien ... 405
10.14.1 Rättsprocesser i Frankrike ... 405

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.14.2 Rekommendationer från Délégation aux droits des femmes i den franska senaten 406
10.14.3 Rekommendationer från All-Party Parliamentary Group on Commercial Sexual Exploitation i Storbritannien 407

10.15 Analys 409

11 Tillgång till stöd för att ta ner bilder och filmer från plattformar på internet 413

11.1 Regleringar som möjliggör kontroll av innehåll 413
11.1.1 Förordningen om digitala tjänster 414
11.1.2 CSAM-förordningarna 417
11.1.3 Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer 420
11.1.4 Lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor 420
11.1.5 Dataskyddsförordningen 421

11.2 Aktörer på internet och deras ansvar 422
11.2.1 Författaren 422
11.2.2 Ansvarig utgivare 423
11.2.3 Domännamnsinnehavare 423
11.2.4 Värdtjänstleverantör 423
11.2.5 Innehållsleverantör 424
11.2.6 Internetleverantören 425
11.2.7 Registrar 425
11.2.8 Registry 426
11.2.9 Sökmotorer 426

11.3 Stöd för att ta ner bilder och filmer 427
11.3.1 Det kan vara svårt att få kontakt med plattformar 427
11.3.2 Myndigheter har begränsade möjligheter att agera för att ta ner material 429
11.3.3 ECPAT Sverige hjälper barn oavsett ålder att ta ner bilder och filmer 431
11.3.4 Safer Internet Centre 435
11.3.5 StopNCII hjälper vuxna att ta ner bilder 436

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

11.4 Analys 437

12 Ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete 439

12.1 Sexuellt utnyttjande med koppling till pornografi behöver förebyggas på flera arenor 440
12.1.1 Våldsutsatthet med koppling till pornografi behöver bli en tydlig del i det förebyggande arbetet mot våld 440
12.1.2 Våldet behöver synliggöras och göras ”pratbart” 442
12.1.3 Övergrepp på internet behöver tas på allvar 444
12.1.4 Stort behov av en generell kunskapshöjning om vad som är våld, samtycke och brottsliga handlingar 445
12.1.5 Vårdnadshavare och andra vuxna i barnets närhet behöver ett utökat stöd 446
12.1.6 Skolan har goda möjligheter att främja samtal om sexualitet, samtycke och relationer och förebygga våld 448

12.2 Kunskap om särskild riskutsatthet behöver tillämpas 449
12.2.1 Att förebygga sexuella övergrepp och annan utsatthet under barns uppväxt är centralt 450
12.2.2 Kunskap om riskfaktorer hos vuxna som inte söker stöd behöver öka 452

12.3 Särskild sårbarhet behöver uppmärksammas 452
12.3.1 Flickor och kvinnor 453
12.3.2 Funktionsnedsättning 453
12.3.3 Hbtqi 455
12.3.4 Skadligt bruk och beroende 456
12.3.5 Ekonomisk utsatthet 457
12.3.6 Barn och unga i samhällets vård 458
12.3.7 Erfarenhet av migration 459
12.3.8 Koppling till gängmiljöer 459

12.4 Analys 460

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

13 Förbättrad upptäckt 463

13.1 En förutsättning för skydd, stöd och vård är att utsattheten upptäcks 463
13.1.1 Rutiner för att fråga om våldsutsatthet behöver inkludera frågor om sexuella övergrepp och utnyttjande i pornografi 465
13.1.2 Målgruppen vill bli tillfrågad 466
13.1.3 Frågor bör ställas på rutin och vara konkreta 467
13.1.4 Frågor behöver ställas flera gånger och inbegripa frågor om tidigare våldsutsatthet 469
13.1.5 Yrkesverksamma behöver stöd för att kunna fråga 470

13.2 Socialt fältarbete har potential att upptäcka utsatta 471

13.3 Digitalt uppsökande arbete behöver bli mer strukturerat 473

13.4 Uppsökande arbete för att förhindra sexköp kan fånga upp personer som utnyttjas i pornografi 475

13.5 Analys 476

14 Starkare skydd, stöd och vård 479

14.1 Det ska vara enkelt att hitta ingångar till skydd, stöd och vård 480
14.1.1 Låga trösklar är en förutsättning för stöd 480
14.1.2 Den idéburna sektorn är en viktig ingång 482
14.1.3 Polisanmälan kan vara en väg in till stöd 483

14.2 Bemötande är viktigt för jämlik vård och omsorg 484
14.2.1 Ett icke dömande och respektfullt bemötande 485
14.2.2 Ett gott bemötande oavsett om personen lämnat pornografi eller inte 486
14.2.3 Att få bli sedd för den man är 487
14.2.4 Att bemötas som ett brottsoffer 487

14.3 Specialiserade mottagningar eller funktioner är centrala 488
14.3.1 Stödet behöver anpassas till lokala och regionala förutsättningar 488

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

14.3.2 Utveckling av Barnahusens verksamhet kan gynna barn som utnyttjats sexuellt i pornografiska syften ... 490

14.4 Stödinsatser behöver finnas tillgängliga i hela landet ... 491
14.4.1 Samverkan mellan flera aktörer ... 491
14.4.2 Den idéburna sektorn som samverkanspart ... 494
14.4.3 Digitalt stöd som alternativ till att träffas fysiskt ... 495

14.5 Stödet behöver vara jämlikt ... 496
14.5.1 Skydd, stöd och vård oavsett kön och könsidentitet ... 496
14.5.2 Skydd, stöd och vård anpassat för personer med funktionsnedsättningar ... 498
14.5.3 Skydd, stöd och vård för den som har ett skadligt bruk eller beroende ... 500
14.5.4 Skydd, stöd och vård till personer med erfarenhet av migration ... 502

14.6 Insatserna behöver anpassas efter målgruppernas situation och behov ... 503
14.6.1 Stöd när personen är mottaglig ... 503
14.6.2 Skuld- och skamavlastning en central del ... 506
14.6.3 Många har komplexa behov ... 506
14.6.4 Stort behov av ett individuellt samordnat stöd ... 507
14.6.5 Traumavård kan vara viktigt för rehabilitering ... 509
14.6.6 Det sociala stödet kan vara tillräckligt ... 511
14.6.7 Vissa har omfattande vård- och omsorgsbehov ... 512
14.6.8 Stödet behöver vara långsiktigt ... 513
14.6.9 Alternativ försörjning är nödvändigt för att kunna lämna ... 514
14.6.10 Utsatta behöver en framtid att se fram emot ... 515

14.7 Stöd med att ta ner bilder och filmer är centralt för att förhindra fortsatt utsatthet ... 516

14.8 Analys ... 518

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

15 Förbättrad kunskap och metodutveckling 521

15.1 Kunskapen om omfattningen och våldets konsekvenser behöver öka 521
15.1.1 Omfattningskartläggningar bör inkludera utsatthet och utnyttjande i pornografi 522
15.1.2 De lokala och regionala lägesbilderna bör inkludera brott med koppling till pornografi 523

15.2 Kunskaps- och metodutvecklingen behöver utgå från bästa tillgängliga kunskap 525
15.2.1 Det behövs mer kunskap och forskning 525
15.2.2 Metodutveckling som sker på lokal nivå behöver tillvaratas 526
15.2.3 Metoder behöver utvecklas för alla preventionsnivåer 526

15.3 Yrkesverksamma behöver få tillgång till utbildning och handledning 528
15.3.1 Sexuell utsatthet är kärnan i kunskapsbasen 529
15.3.2 De utbildningar som tas fram behöver vara målgruppsanpassade 529
15.3.3 Kunskapen behöver ingå i universitets- och högskoleutbildningar 531
15.3.4 Kunskap om trauma behövs 531

15.4 Nationella kunskapsstöd behöver utvecklas och inkludera stöd för implementering 533
15.4.1 Befintliga nationella kunskapsstöd behöver utvecklas och nya behöver tas fram 534
15.4.2 Yrkesverksamma på lokal nivå uttrycker behov av en tydligare nationell kunskapsstyrning 535
15.4.3 Länsstyrelserna behöver tillgång till nationellt kunskapsstöd för att bättre kunna stödja den lokala och regionala nivån 536

15.5 Analys 536

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

16 Överväganden och förslag för att förbättra förebyggande arbete samt skydd, stöd och vård 539

16.1 Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften bör bli en tydlig del av arbetet mot våld 541
16.1.1 Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften bör tydligt ingå i nationella strategier 541

16.2 Kunskaps- och metodutvecklingen behöver stärkas 546
16.2.1 Befintlig kunskap om identifiering av sexuell riskutsatthet och effektiva behandlingsmetoder inom hälso- och sjukvården bör samlas och spridas 547
16.2.2 Medel bör avsättas för forskning om sexuell exploatering och dess konsekvenser i den kommande forskningspropositionen 548

16.3 Insatser på bred front behövs för en ökad kunskap bland vuxna och barn 551
16.3.1 En långsiktig målgruppsanpassad informationssatsning som når både vuxna och barn 552
16.3.2 Vårdnadshavare bör få tillgång till information om sexuell riskutsatthet 554
16.3.3 Personer som utsatts för våld och övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi bör vara en tydligare del av de nationella stödlinjernas målgrupper 555
16.3.4 De hbtqi-strategiska myndigheterna bör gemensamt undersöka behovet av insatser för att nå hbtqi-personer 556

16.4 Nationella kunskapsstöd behöver utvecklas 557
16.4.1 Det uppsökande arbetet på internet bör kartläggas och utvärderas 558
16.4.2 Socialtjänst och hälso- och sjukvård ska ha tillgång till stöd som bygger på bästa tillgängliga kunskap 560
16.4.3 En nationell stödfunktion om sexuellt våld bör omfatta utnyttjande i pornografiska syften .. 564

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

16.4.4 Yrkesverksamma inom skolor ska ha tillgång till kunskapsstöd utifrån bästa tillgängliga kunskap 565
16.4.5 Stöd för att skapa trygga och inkluderande samtal bör särskilt riktas till yrkesverksamma som möter riskgrupper..... 567
16.4.6 Arbetet med traumamedveten omsorg på SiS ungdomshem bör omfatta sexuell riskutsatthet..... 568

16.5 Stöd för att ta ner bilder och filmer från internet behöver vara tillgängligt för både barn och vuxna 569
16.5.1 Stödet för barn att ta ner bilder och filmer och från internet bör permanentas och tillförsäkras en långsiktig finansiering..... 569
16.5.2 Ett stöd för vuxna att ta ner bilder och filmer från internet bör utvecklas 570

16.6 Kommuner och regioner bör ges stöd att utveckla arbetet..... 571
16.6.1 Förebyggande arbete bör ingå i överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner..... 572
16.6.2 Det brottsförebyggande arbetet inom kommunerna bör omfatta att förebygga brott med koppling till pornografi..... 574
16.6.3 Länsgemensamma samverkansstrukturer för skydd, stöd och vård bör utvecklas 576

17 Brottet olaga våldsskildring 581

17.1 Brottet olaga våldsskildring..... 581
17.1.1 Olaga våldsskildring i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen..... 582
17.1.2 Olaga våldsskildring i brottsbalken..... 582
17.1.3 Syftet med bestämmelsen är att skydda allmänheten..... 583
17.1.4 Det är sällan förekommande med anmälningar om olaga våldsskildring 586

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

17.2 Hinder för att anmäla, utreda och lagföra olaga våldsskildring 591
17.2.1 Brottet anmäls sällan 591
17.2.2 Det bedöms inte vara resurseffektivt att utreda olaga våldsskildring 592
17.2.3 Jurisdiktion saknas när det inte finns någon koppling till Sverige 593

17.3 Analys 594

18 Brott mot person vid produktion och distribution av pornografi 597

18.1 Det är svårt att få en uppfattning om hur vanligt det är att brott i denna kontext anmäls 598
18.1.1 Det är ovanligt att pornografi nämns i anmälningar om sexualbrott eller misshandel 599
18.1.2 Det är något vanligare att pornografi nämns i anmälningar om brott mot frihet och frid 601

18.2 Bestämmelserna i brottsbalken 602
18.2.1 Våldtäkt och sexuellt övergrepp 602
18.2.2 Misshandel 605
18.2.3 Olaga hot 606
18.2.4 Kränkande fotografering 607
18.2.5 Olaga integritetsintrång 608
18.2.6 Bestämmelser som rör prostitution 610
18.2.7 Människohandel för sexuella ändamål 612

18.3 Pornografiskt utnyttjande av barn är förbjudet 613
18.3.1 Barnpornografi 613
18.3.2 Utnyttjande av barn för sexuell posering 617
18.3.3 Andra sexualbrott mot barn 618
18.3.4 Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling 620

18.4 Hinder för att anmäla, utreda och lagföra brott mot person vid produktion och distribution av pornografi 621
18.4.1 Brotten anmäls sällan 621
18.4.2 Rädsla för ett dåligt bemötande kan göra att utsatta inte anmäler 624

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

18.4.3 Det finns risk att brott mot barn 15–17 år förbises ... 626
18.4.4 Kunskap om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften hos fler skulle kunna öka chanserna att brott upptäcks ... 627
18.4.5 De tekniska resurserna hos Polismyndigheten är sammantaget för få ... 629
18.4.6 Frivillighet kan vara särskilt svårt att bedöma vid produktion av pornografi ... 629

18.5 Analys ... 631

19 Överväganden och förslag för att brott med koppling till pornografi ska beivras i större utsträckning ... 633

19.1 Anmälningsbenägenheten för olaga våldsskildring behöver öka ... 634

19.2 Anmälningsbenägenheten för brott mot person behöver öka ... 635
19.2.1 Det bör bli enklare att anmäla sexualbrott ... 636

19.3 Fler brott mot person skulle kunna upptäckas i redan upprättade anmälningar och pågående utredningar ... 637
19.3.1 Polismyndigheten bör kartlägga behovet av kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt för att upptäcka framställning och spridning av pornografiska skildringar vid sexualbrott ... 637
19.3.2 Framställning och spridning av pornografiska skildringar bör uppmärksammas vid utredning av sexualbrott ... 638
19.3.3 Anmälningar bör analyseras ytterligare ... 639

20 Konsekvensanalyser ... 641

20.1 Samhällsekonomisk konsekvensanalys ... 641

20.2 Kostnadsberäkningar och ekonomiska konsekvenser ... 644
20.2.1 Sexuellt utnyttjande i pornografiskt syfte bör bli en tydlig del av arbetet mot våld ... 645

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

20.2.2 Kunskaps- och metodutvecklingen behöver stärkas ... 645
20.2.3 Insatser på bred front behövs för en ökad kunskap bland vuxna och barn ... 646
20.2.4 Nationella kunskapsstöd behöver utvecklas ... 648
20.2.5 Stöd för att ta ner bilder och filmer från internet behöver vara tillgängligt för både barn och vuxna ... 650
20.2.6 Kommuner och regioner bör ges stöd att utveckla arbetet ... 651
20.2.7 Anmälningsbenägenheten behöver öka ... 652
20.2.8 Fler brott skulle kunna upptäckas i redan upprättade anmälningar och pågående utredningar ... 652
20.3 Konsekvenser för jämställdhet ... 653
20.4 Konsekvenser för barn och barns rättigheter ... 655
20.5 Konsekvenser för folkhälsan ... 656
20.6 Konsekvenser för hbtqi-personer ... 657
20.7 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning ... 658
20.8 Konsekvenser för personer med skadligt bruk eller beroende ... 659
20.9 Konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen ... 660
20.10 Konsekvenser för brottslighet och brottsförebyggande arbete ... 661
20.11 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen ... 661

Referenser ... 663

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2022:100 ... 697
Bilaga 2 Kommittédirektiv 2023:37 ... 711

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Bilaga 3 Enkät till kommuner om skydd, stöd och vård för personer utsatta för prostitution eller övergrepp kopplat till pornografi 713

Bilaga 4 Enkät till regioner om skydd, stöd och vård för personer utsatta för prostitution eller övergrepp kopplat till pornografi 727

Bilaga 5 Enkät till personer som varit med om att avklädda eller sexuella bilder spridits innan de fyllde 18 år 737

Bilaga 6 Förteckning över förslagen relaterade till den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 745

VOLYM 2

Bilaga 7 Osynliga brottsoffer – Intervjustudie bland personer som blivit filmade eller fotograferade för pornografiproduktion 749

Bilaga 8 Våld, exploatering & ohälsa i pornografi – En systematisk kunskapssammanställning om samtida produktionsförhållanden 829

Bilaga 9 Barn och ungdomar exploaterade i någon form av pornografiskt material – En litteraturöversikt 1075

Förkortningar och begrepp

ADHD	Attention (uppmärksamhet) Deficit (brist) Hyperactivity (överaktivitet) Disorder (störning)
AI	Artificiell intelligens
BDSM	Bondage/Disciplin, Dominans/Submission och Sadomasochism
BUP	Barn- och ungdomspsykiatrin
CEDAW	Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women
CSAM	Child Sexual Abuse Material
DSA	Digital Services Act
FSUM	Föreningen Sveriges Ungdomsmottagningar
GRETA	Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings
GREVIO	Group of Experts on Action against Violence
HBTQI	Homosexuella, bisexuella, transpersoner, personer med queera uttryck och identiteter och intersexpersoner
HBTQIA+	a står för asexuell och + för alla andra identiteter och läggningar
HSL	Hälso- och sjukvårdslagen
HVB	Hem för vård eller boende

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ICCAM	I see Child Abuse Material
IOP	Idéburet offentligt partnerskap
KSE	Kommersiell sexuell exploatering
LSS	Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade
LVM	Lagen om vård av missbrukare i vissa fall
LVU	Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga
NPF	Neuropsykiatrisk funktionsnedsättning
NPO	Nationellt programområde
NCMEC	National Center for Missing and Exploited Children
PTSD	Posttraumatiskt stressyndrom
SEXIT	Sexual health identification tool
SIP	Samordnad individuell plan
SoL	Socialtjänstlagen
SRHR	Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter
TMO	Traumamedveten omsorg

Barn

Flickor och pojkar och personer med annan könsidentitet som är under 18 år. När utredningen skriver om barn är det barn som förekommer i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma som avses, om inte annat uttrycks. Det gäller i praktiken framför allt pubertetsutvecklade tonåringar.

Cam show

Att sälja sexuella tjänster via en webbkamera.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Cisperson

En person som identifierar sig med det könet som registrerades för personen vid födseln.

Dissociation

Dissociation är ofta en reaktion på ett trauma, och hjälper till att hålla svåra minnen borta. Det är vanligt att dissociation och PTSD förekommer tillsammans. Dissociation kan ge upplevelse av att allt är overkligt, att känna sig avskärmad från egna tankar och känslor, att man inte vet vem man är eller vad man varit med om.

Exposekonto

Ett exposekonto är ett konto på någon plattform på internet där privata och kränkande bilder delas. Ibland delas också fejkade bilder.

Eskortsida

Eskortsidor är öppna webbplatser med annonser helt eller delvis avsedda för att förmedla kontakter för köp av sexuella tjänster.

Grooming

En brottslig handling som innebär att en vuxen tar kontakt med barn i sexuellt syfte. Det har funnits i alla tider men internet har inneburit att förövare enklare kan komma i kontakt med barn via spel, kontaktsidor, chattar eller sociala medier.

Hbtqi

Se Förkortningar. I de fall som aktörer använder andra begrepp såsom hbtq eller hbtqia+ används deras begrepp i texten.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Hotline

En anmälningssida på internet dit allmänheten kan rapportera tips om alla former av misstänkta sexuella övergrepp och exploatering av barn.

Hämndporr

Hämndporr är när någon sprider privata sexuella bilder eller filmer på internet i hämndsyfte och utan att personen som förekommer gett sitt medgivande till publicering.

Könsidentitet

Könsidentitet är en persons självupplevda kön. Det vill säga det kön som en person känner sig som och vet att hen är.

Online

Online avser aktiviteter som sker på internet.

Pornografi

Bilder, filmer och direktströmmad media som skildrar explicita sexuella aktiviteter i syfte att verka upphetsande för publiken.

Prostitution

Prostitution är när en person köper eller säljer sexuella tjänster mot ersättning. Ersättningen kan vara pengar, men även varor eller tjänster som alkohol, boende, presenter eller resor.

Sexualbrott på distans

Brott som begås utan att någon fysisk kontakt har förekommit mellan barnet och den andra personen.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Sexuell exploatering av barn /Sexuellt utnyttjande av barn

Sexuell exploatering av barn brukar beskrivas som olika former av sexuella övergrepp där någon form av ersättning har getts. Det kan omfatta flera typer av brott. Ibland används även termen kommersiell sexuell exploatering. I utredningen har vi valt att använda begreppet utnyttjande i stället för exploatering för att undvika att föra tankarna till att antingen den utsatta eller en förövare ska ha fått någon form av ersättning för materialet. Det behöver inte ha förekommit någon ersättning för att ett barn ska ha utnyttjats sexuellt i form av att ha skildrats i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften.

Sexuellt självskadebeteende

Begreppet används för att beskriva en persons beteendemönster att söka sig till sexuella risksituationer som innebär att andra kan utsätta en för psykisk eller fysisk skada. Beteende syftar många gånger till att hantera svåra känslor efter erfarenhet av trauma. Beteendet fyller då samma funktion för ångestlindring och känsloreglering som andra former av självskada. Vissa menar dock att begreppet tenderar att problematisera individens egna beteende i stället för att se individen som ett offer för brott där det finns en förövare.

Sexting

En sammansättning av de två engelska orden ”sex” och ”texting”. Med begreppet avses att skicka, ta emot eller vidarebefordra sexuellt explicita meddelanden, fotografier eller videor, främst mellan mobiltelefoner men även via datorer eller andra digital enheter.

Sextortion

En sammansättning av de två engelska orden ”sex” och ”extortion” (utpressning). Innebär att en person använder icke-fysiska former av tvång för att utpressa sexuella tjänster från en annan. Används framför allt när någon utan samtycke hotar att distribuera sexuella bilder via mobiltelefoner och andra digitala medier.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Transperson

Ett samlingsbegrepp för alla som inte identifierar sig med könet man tilldelades vid födseln eller har ett normbrytande könsuttryck som är en viktig del av ens identitet.

Vuxna

Avser kvinnor, män och personer med annan könsidentitet över 18 år.

Verksamheter

I betänkandet omnämns och citeras verksamheter som erbjuder skydd, stöd eller vård, eller som har expertkunskap om utredningens målgrupper. Dessa beskrivs kortfattat här. En utförlig beskrivning av det stöd som finns att tillgå finns i kapitel 10. I referenslistan listas samtliga verksamheter som utredningen varit i kontakt med.

Alltid Sedd

Alltid Sedd är en ideell förening som arbetar uppsökande på nätet i syfte att erbjuda stöd till barn och unga 12–20 år som utsätts eller befinner sig i riskzonen för att hamna i kommersiell sexuell exploatering, eller annan sexuell exploatering.

Attention

Attention är ett förbund som sprider kunskap om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar (NPF).

Barnafrid

Barnafrid är ett nationellt kunskapscentrum vid Linköpings universitet med uppdrag att samla och sprida kunskap om våld och andra övergrepp mot barn.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Ebbamottagningen

Ebbamottagningen vänder sig till personer som är utsatta i prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt till personer som skadar dig själv med sex.

ChildX

ChildX är en stiftelse som arbetar för att för att stoppa människohandel och betalda sexuella övergrepp mot barn.

ECPAT Sverige

ECPAT Sverige är en är en förening som arbetar för att stoppa sexuella övergrepp mot barn. ECPAT driver bland annat en hotline för tips om sexuella övergrepp och sexuell exploatering av barn.

Ellencentret

Ellencentret är en mottagning för personer mellan 15 och 25 år personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt personer som skadar sig själv med sex.

Evonhuset

Evonhuset vänder sig till personer från 15 år utsatta för prostitution och människohandel eller skadar sig med sex. De vänder sig även till personer som köper sex. Verksamheten är den del av Malmö Stad.

Föreningen MÄN

MÄN är en ideell förening som arbetar för jämställdhet och mot mäns våld.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Föreningen Sveriges Ungdomsmottagningar (FSUM)

FSUM är en ideell förening med huvuduppgift att stimulera till utveckling av Sveriges ungdomsmottagningar.

Inte Din Hora

Inte Din Hora är en medlemsförening och för och av personer med erfarenhet av kommersiell sexuell exploatering.

Internetstiftelsen

Internetstiftelsen är en oberoende, affärsdriven och allmännyttig organisation. Organisationen ansvarar för internets svenska toppdomän .se och sköter drift och administration av toppdomänen .nu.

Kvinnofridsmottagningen, Akademiska sjukhuset i Uppsala

Kvinnofridsmottagningen är en specialistmottagning i Uppsala som vänder sig till personer som har utsatts för våld, hot eller sexuella övergrepp och är en del av Region Uppsala.

Mika Hälsa

Mika Hälsa är en mottagning som vänder sig till personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt personer som skadar sig själv med sex eller på annat sätt lever i sexuell utsatthet. Mottagningen är en del av Region Stockholm.

Mikamottagningarna

Mikamottagningarna är kommunala verksamheter som vänder sig till personer som är utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt annan sexuell exploatering. Större mottagningar finns i Stockholm och Göteborg. Mottagningar finns även i andra delar av Sverige.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Nationellt centrum för kvinnofrid

Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK, vid Uppsala universitet och Akademiska sjukhuset, har regeringens uppdrag att bedriva forskning med anknytning till den kliniska verksamheten inom området mäns våld mot kvinnor samt att driva de nationella stödtelefonerna.

Novahuset

Novahuset är en förening som erbjuder stöd och rådgivning till personer som har blivit utsatta för någon form av sexuellt våld.

Q-jouren Väst

Qjouren Väst erbjuder skyddat boende och stöd för våldsutsatta kvinnor, utan krav på drogfrihet.

Red Umbrella Sweden

Red Umbrella Sweden är en svensk medlemsorganisation som främjar så kallade sexarbetares rättigheter, säkerhet, rättvisa och självbestämmande.

Regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel

Regionkoordinatorerna erbjuder praktisk konsultation och vägledning i ärenden som rör människohandel. Det är anställda vid socialtjänsten och finns kopplade till Sveriges samtliga sju polisregioner.

RFSL

RFSL, Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter, är en ideell organisation som arbetar för en jämlik värld där alla hbtqi-personers mänskliga rättigheter respekteras.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

RFSL Ungdom

RFSL Ungdom är ungdomsförbundet för hbtqia-personers rättigheter.

RFSU

RFSU, Riksförbundet för sexuell upplysning, är en ideell organisation för sexualupplysning och sexualpolitik.

Roks

Roks, Riksorganisationen för tjej- och kvinnojourer, samlar ideella kvinno- och tjejjourer i hela Sverige.

Rädda Barnen

Rädda Barnens är världens största barnrättsorganisation samlar 130 lokalföreningar i Sverige.

SMC Pilen

SMC Pilen är en specialiserad lågtröskelverksamhet som riktar sig till sexuellt riskutsatta personer från 13 år. Mottagningen är en del av Västra Götalandsregionen.

Stiftelsen Allmänna Barnhuset

Stiftelsen Allmänna Barnhuset är en statlig stiftelse med uppdrag att utveckla och stödja metod- och kunskapsutveckling med syfte att stärka barn och ungdomar i socialt utsatta situationer.

Storasyster

Storasyster är en organisation som erbjuder stödverksamhet för personer som utsatts för sexuella övergrepp.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Talita

Talita är en ideell organisation som hjälper kvinnor ut ur prostitution, pornografi och människohandel för sexuella ändamål och in i ett fungerande liv.

Teamet för sexuellt våldsutsatta

Teamet för sexuellt våldsutsatta erbjuder medicinsk och psykosocial uppföljning för alla över 13 år inom Region Sörmland.

Traumamottagning Elefanten, BUP

Traumamottagning Elefanten BUP är en specialistenhet för behandling till barn och ungdomar som har varit utsatta för misshandel eller sexuella övergrepp. Mottagningen är en del av Region Östergötland.

Transsammans

Transammans är ett förbund för transpersoner och närstående och som har lokalföreningar över hela Sverige.

Unizon

Unizon är riksförbund för idéburna och icke-vinstdrivna kvinnojourer och tjejjourer och ungdomsjourer.

Ung Utsatt

Ung Utsatt vänder sig till personer som blivit utsatta för sexuella övergrepp. Mottagningen är en del av ungdomsmottagningen och ingår i Västra Götalandsregionen.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Utan Skyddsnät

Utan Skyddsnät är en medlemsförening för flickor, kvinnor och transpersoner med erfarenhet av drogberoende, prostitution och kriminalitet.

Akutmottagning för våldtagna, Södersjukhuset i Stockholm

Akutmottagning för våldtagna tar emot personer som utsatts för sexuella övergrepp. Mottagningen är en del av Region Stockholm.

WONSA

WONSA, World of no sexual abuse, är en stiftelse som genom behandling, forskning och utbildning arbetar för att förebygga sexuella övergrepp.

Ångest och ASTA-mottagningen, Universitetssjukhuset i Umeå

Ångest- och ASTA-mottagningen vänder sig till personer mellan 18 och 60 år som bedöms vara i behov av psykiatrisk specialistvård. Mottagningen är en del av Region Västerbotten.

Sammanfattning

Utredningens uppdrag handlar om personer som utnyttjas sexuellt i pornografiska syften. Det är en bred grupp av barn och vuxna med mycket skiftande erfarenheter och behov. Det är dessutom en grupp som inte lätt avgränsas från andra våldsutsatta grupper eftersom våld i dessa sammanhang har en stark koppling till andra former av mäns våld mot kvinnor, våld mot barn och våld i nära relationer, i synnerhet olika typer av sexuellt våld och sexuell exploatering. Målgrupperna som utsätts för olika former av sexuellt utnyttjande är dessutom många gånger överlappande grupper. Därför ser utredningen positivt på om de förslag som vi lägger kan utvidgas till att omfatta en bredare målgrupp.

Samtidigt behöver denna typ av våldsutsatthet lyftas i sin egen rätt eftersom det faktum att övergrepp dokumenteras i material som sedan sprids bidrar till att de som drabbas av våldet befinner sig i en särskilt utsatt situation.

Utredningens förslag avser i enlighet med direktiven främst tillgång till skydd, stöd och vård samt att brott ska beivras. För att sexuellt utnyttjande i pornografiska syften ska upphöra är det dock nödvändigt att även rikta mer fokus mot förebyggande arbete och mot de förövare, ofta män, som begår brott mot främst kvinnor i denna kontext.

Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 30 juni 2022 att en utredning om skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi skulle tillsättas (dir. 2022:100).

Vuxna personer kan samtycka till att medverka i pornografi och bidra till att materialet distribueras, men som i alla andra sammanhang får våldsbrott eller andra övergrepp inte förekomma. Bakgrunden till

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

att utredningen tillsattes var att det saknades tillräcklig kunskap om utsatthet för våld eller andra övergrepp bland personer som medverkar eller utnyttjas i pornografi i Sverige. Därutöver saknades kunskap om vilka konsekvenser som våldsutsatthet i detta sammanhang kan få på den utsattas fysiska och psykiska hälsa och om hur tillgången till skydd, stöd och vård såg ut.

Det saknades även kunskap om hur vanligt det är att brott vid produktion eller distribution av pornografi anmäls, utreds och lagförs.

Utredningens huvudsakliga målgrupp är vuxna, men även barn som förekommer i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma omfattas av uppdraget.

Utredningen har haft tre deluppdrag:

- Uppdraget att kartlägga kunskapsläget om vuxnas utsatthet för våld eller andra övergrepp samt om exploatering av barn, vid produktion eller distribution av pornografi i Sverige.
- Uppdraget att föreslå hur tillgången till skydd, stöd och vård kan förbättras.
- Uppdraget att analysera brottslighet kopplad till produktion och distribution av pornografi.

Genomförande av uppdraget

Eftersom uppdraget rör ett område där det sedan tidigare finns begränsat med samlad information har en stor del av utredningens arbete handlat om att skapa en så heltäckande bild som möjligt av de frågor som direktiven lyfter, genom att samla information från en mängd olika källor och verksamheter.

Utredningen har beställt en intervjustudie från Marie Cederschiöld högskola, där vuxna personer som har erfarenhet av att ha blivit filmade eller fotograferade i pornografiska sammanhang i Sverige både har svarat på frågor i standardiserade formulär och intervjuats. Fokus var på individens utsatthet och behov av skydd, stöd och vård efter 18 års ålder. Det var 26 personer, varav 25 kvinnor och en man, som intervjuades.[1]

Utredningen har även beställt en forskningssammanställning om kunskapsläget avseende våldsutsatthet i produktion och distribution

[1] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

av pornografi och effekter på hälsa hos vuxna[2] och en litteraturöversikt avseende kunskap om barn i åldern 13–18 år i sexuella övergreppsbilder samt andra sexuella eller avklädda bilder och filmer.[3]

Utredningen har tillsammans med utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution (A 2022:04) skickat en enkät till landets kommuner och en till regionerna. Utredningen har vidare tagit fram och spridit en enkät som riktar sig till vuxna personer som har varit med om att avklädda eller sexuella bilder eller filmer av dem har spridits i något digitalt forum, innan de fyllde 18 år.

Utredningen har träffat ett stort antal verksamheter, offentliga och idéburna, som har kunnat dela med sig av de kunskaper de har fått genom sin erfarenhet av att möta målgruppen. Utredningen har även träffat vuxna personer som har medverkat i pornografi eller utnyttjats i pornografiska syften.

För genomförande av deluppdraget att analysera brottslighet har utredningen begärt ut och tagit del av domar avseende brottet olaga våldsskildring. Utredningen har även beställt statistik avseende anmälningar av andra brott som kan vara aktuella från Polismyndighetens register över anmälda brott, främst sexualbrott mot barn eller vuxna.

Utredningen har haft stor hjälp av expertgruppen som har bidragit med kunskap från sina respektive sakområden. Utredningen har även knutit till sig en referensgrupp bestående av representanter för idéburna organisationer med erfarenhet av att möta personer ur målgrupperna eller någon riskgrupp.

Bakgrund och utgångspunkter

Betänkandet inleds med en bakgrundsdel i kapitel 2–4 som innehåller utgångspunkter och definitioner samt en beskrivning av vilka målgrupper som omfattas av uppdraget, tidigare och pågående utredningar, propositioner och skrivelser som är relevanta för arbetet samt Sveriges internationella åtaganden.

Vid val av definition av pornografi har utredningen, förutom att utgå från redan tidigare etablerade definitioner, även beaktat direktivets områden och avgränsningar samt att distributionen av porno-

[2] Waltman (2023).
[3] Svedin (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

grafi nästan uteslutande sker via internet. I utredningen definierar vi pornografi på följande sätt:

> Bilder, filmer och direktströmmad media som skildrar explicita sexuella aktiviteter i syfte att verka upphetsande för publiken.

Utredningen omfattar barn och vuxna som förekommer i material som sprids i pornografiska syften. Det framgår dock av uppdraget att när det gäller barn omfattas barn som förekommer i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma. I praktiken innebär det huvudsakligen pubertetsutvecklade tonåringar, men någon åldersgräns finns inte i uppdraget.

Både personer som förekommer i material som är avsett att spridas som pornografi och personer som utan sin vilja eller vetskap förekommer i material som sprids som pornografi omfattas. Uppdraget är med andra ord brett och målgrupperna är mycket varierade och har skilda behov.

Viktiga utgångspunkter för utredningen har varit jämställdhetspolitiken, folkhälsopolitiken samt barnkonventionen och barnets rätt att skyddas från alla former av våld. Det har även varit viktigt att genomgående beakta skillnader i människors livsvillkor som påverkas av socioekonomiska förutsättningar och de olika diskrimineringsgrunderna: kön, könsidentitet eller könsuttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder.

Pornografi som produceras och distribueras i Sverige

Kapitel 5 innehåller en beskrivning av hur pornografi produceras och distribueras i Sverige i dag.

Pornografi som produceras i Sverige distribueras så gott som uteslutande via internet. De flesta plattformar, där personer som är bosatta i Sverige förekommer, är baserade i utlandet och innehållet sprids i många länder. Det finns några få plattformar som är registrerade i Sverige. Förutom webbplatser som är specifikt ägnade åt att sprida pornografiskt material sprids bilder och filmer även via sociala medier, meddelandeappar och mötesplatser på internet.

Av den pornografi som produceras i Sverige handlar det mesta om egenproducerat material. Egenproducerat material kan vara bilder,

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

filmer och direktströmmat material. Det vanligaste är att en person ensam förekommer i materialet. Det kan även handla om att producera och filma i par eller tillsammans med andra mer eller mindre tillfälliga partners.

Dessutom finns en okänd mängd bilder och filmer med övergreppsmaterial och annat innehåll som har spridits mot de inblandades vilja och ibland även utan deras kännedom.

Kartläggningar av våldsutsatthet och effekter på hälsa

Efter de inledande kapitlen redogörs i kapitlen 6–8 för de kartläggningar som ingår i utredningens första deluppdrag, att kartlägga kunskapsläget om våld och andra övergrepp mot vuxna och exploatering av barn samt vilka konsekvenser som våldsutsatthet i detta sammanhang kan få på den utsattas fysiska och psykiska hälsa.

Vuxna som medverkar eller utnyttjas i pornografi riskerar att utsättas för grovt våld

Sammantaget kan utredningen konstatera att det finns god kunskap om vilka typer av fysiskt, psykiskt, sexuellt och digitalt våld som personer som medverkar eller utnyttjas i pornografi kan utsättas för. Utöver att de flesta har känt sig pressade att utföra sexuella handlingar, uppger även en majoritet av de som medverkat i intervjustudien av Donevan och kollegor att de utsatts för olika typer av grovt sexuellt och fysiskt våld i samband med pornografiproduktion. Av de 26 deltagarna[4] var det 15 som uppgav att de har utsatts för våldtäkt eller blivit tvingade till sex, 19 att de har blivit utsatta för strypgrepp och 12 att de har blivit strypta tills de fått kvävningskänslor vid pornografiproduktion. Det var 15 personer som uppgav att de har blivit slagna eller på annat sätt skadade av någon och 11 uppgav att de har blivit torterade. Av de intervjuade hade 10 personer förlorat medvetandet och 16 personer hade fått fysiska skador. Det var 12 personer som uppgav att de har behövt söka vård för något fysiskt besvär. Våldet är ofta grovt och upprepat och de personer, oftast kvinnor, som utsätts befinner inte sällan i situationer där de är sårbara av olika anledningar.

[4] Varav 25 kvinnor och en man.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Utredningen kan vidare konstatera att det är få av de våldsutsatta personerna som bara har utsatts för våld vid produktion av pornografi. Det vanliga är att även ha utsatts för våld tidigare i livet eller att samtidigt vara utsatt för prostitution. Många har utnyttjats sexuellt på ett eller annat sätt redan som barn och särskilt utsatta är personer som har en NPF-diagnos.

Det finns ett mörkertal av personer som aldrig har haft någon kontakt med någon stödverksamhet eller organisation som möter målgruppen, vars berättelser vi därför inte har kunnat ta del av. Det kan både handla om personer som inte söker stöd trots att de har omfattande ohälsa och om personer som medverkar helt frivilligt och inte har känt behov av någon sådan kontakt. Kartläggningen har dock visat att det inte alltid går att dra någon skarp gräns mellan personer som medverkar i pornografi av fri vilja och personer som utnyttjas. Det är inte ovanligt att medverkan är ett val som personen har gjort, men att det ändå finns ekonomiska svårigheter, skadligt bruk eller beroende, annan våldsutsatthet eller något annat som gör att valmöjligheterna upplevs vara begränsade.

Det behövs mer kunskap om hur förutsättningarna ser ut för de som medverkar i egenproducerad pornografi jämfört med de som medverkar i pornografi producerad av andra. Inte heller här finns det någon tydlig gräns. I kartläggningen framkommer att det finns personer som har någon annan som driver på deras medverkan i det som ser ut att vara egenproducerat, men det saknas kunskap om hur vanligt det är.

Det verkar finnas skillnad i våldsutsatthet mellan personer som förekommer i material som har producerats för att spridas som pornografi jämfört med personer som har utsatts för att filmas i smyg eller att privata filmer har spridits, men även här är gränserna flytande. Det kan handla om personer som tillfälligt har träffat någon som utsätter dem för detta, men i vissa fall kan det vara en del av utsatthet för våld i en nära relation. Här behövs mer kunskap om omständigheterna kring utsattheten.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Det saknas kunskap om exploatering av barn i forum där främst pornografi föreställande vuxna förekommer

När det gäller barn saknas i stort sett kunskap om det som ingår i utredningens uppdrag, exploatering av barn i forum där främst pornografi föreställande vuxna förekommer. Både intervjustudien som har gjorts på uppdrag av utredningen och den enkät som utredningen har riktat till målgruppen visar att det förekommer att avklädda eller sexuella bilder eller filmer av barn, åtminstone från yngre tonåren, sprids på plattformar för pornografi. Men det finns, vad utredningen känner till, inga svenska studier där forskare har undersökt hur vanligt det är. Det närmaste som vi har funnit är en studie där en forskare försökt belysa andelen minderåriga i pornografiproduktionen. I studien analyserades innehållet i 172 av de mest sedda professionellt producerade videofilmerna från en av de största sidorna för gratis pornografi, som laddats ner mellan 2000 och 2016. I den studien bedömdes nästa var tredje av ”aktörerna” vara under 20 år.[5]

Vidare saknas kunskap om vilken typ av övergrepp som barn utsätts för i de fall de förekommer i filmer och bilder på plattformar där pornografi föreställande vuxna väntas förekomma. Det finns indikationer på att material på sidor för pornografi där unga kvinnor förekommer är, eller åtminstone marknadförs som, mer våldsamt.[6] För att få bättre förståelse för vad barn utsätts, och riskerar att utsättas, för i de sammanhangen krävs fler studier.

Svenska studier visar både att det är vanligt att barn skickar avklädda eller sexuella bilder eller filmer av sig själva till andra,[7] och att barn uppger att de har fått nakenbilder av sig själva spridda på internet, exempelvis på så kallade exposekonton.[8] Särskilt utsatta är barn med NPF-diagnoser[9] och barn som identifierar sig som hbtqi.[10] Det saknas dock kunskap om hur vanligt det är att material som sprids i en mindre grupp sedan sprids vidare på sidor för pornografi.

Det är betydligt ovanligare att barn själva lägger ut bilder eller filmer på sidor på internet, men det förekommer. I den litteraturöversikt som har genomförts på uppdrag av utredningen framkom-

[5] Shor (2019).
[6] Shor (2019).
[7] Svedin m.fl. (2021).
[8] ECPAT Sverige (2021), ECPAT Sverige (2023).
[9] ECPAT Sverige (2023).
[10] Sciacca m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

mer att 2–5 procent av barnen och ungdomarna, i den forskning som ingår, har lagt ut bilder i det offentliga rummet.[11]

Personer som varit utsatta för sexuellt utnyttjande i pornografiska syften lider ofta av omfattande ohälsa

Hälsan hos kvinnor som utnyttjats sexuellt för pornografiska syften är betydligt sämre än hos andra kvinnor. Det gäller både kvinnor som själva har sökt stöd av den anledningen och som har blivit hänvisade av någon annan aktör som de har kommit i kontakt med. Exempelvis uppgav 25 av de 26 deltagarna[12] i utredningens intervjustudie av Donevan och kollegor att de hade diagnosticerats med en eller flera psykiatriska diagnoser. Bland de vanligaste var PTSD, ångest, depression, ADD/ADHD, EIPS[13] och anorexi. Detta stöds även av resultaten av den forskningssammanställning avseende vuxna som utredningen har beställt.[14]

I den omfattning de kommer i kontakt med stödverksamheter verkar hälsan vara liknande bland män och personer som identifierar sig på annat sätt som befinner sig i samma utsatthet, men eftersom de är få är det svårt att uttala sig om skillnader och likheter jämfört med kvinnor.

Det finns god kunskap om att personer som utnyttjats sexuellt för pornografiska syften ofta har riskfaktorer i sin bakgrund, så som att ha blivit utsatt för ett sexuellt övergrepp som barn. Det finns dock fortfarande brist på kunskap om hur just medverkan i pornografi påverkar måendet, särskilt bland de som inte sökt stöd. Bristen på kunskap är som störst när det gäller andra personer än cis-kvinnor. Det vore positivt om den kunskapen kunde öka, men att studera orsakssamband på det sättet är mycket svårt att genomföra. Det behövs även mer kunskap om skillnader och likheter i hälsa och mående hos personer som förekommer i egenproducerad pornografi jämfört med de som medverkar i pornografi som har producerats av någon annan.

Utredningens bedömning är sammantaget att kunskapen om riskfaktorer och omfattande ohälsa hos personer i målgruppen är till-

[11] Svedin (2023).
[12] Varav 25 kvinnor och en man.
[13] Emotionell instabil personlighetsstörning.
[14] Waltman (2023). Resultaten stöds även av Farley m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

räcklig för att kunna konstatera att fler behöver kunna ta del av skydd, stöd och vård. Om en person förekommer i pornografi är det en indikator på att hen kan må mycket dåligt och att skydd, stöd och vård bör erbjudas. De som på eget initiativ kontaktar en stödverksamhet mår ofta så dåligt att de är i stort behov av skydd, stöd och vård. De verksamheter som möter stödsökande bedömer att det i många fall omfattar behov av traumabehandling.

Därför behövs kunskap och metoder för att nå målgruppen och kunna erbjuda adekvat behandling. Det finns ett behov av praktiknära forskning.

Den litteraturstudie som utredningen har beställt om kunskapsläget avseende barn som exploateras i någon form av pornografiskt material visar tydligt att spridning av bilder eller filmer där ett barn eller en ungdom är naken eller utför sexuella handlingar har ett samband med bland annat olika former av psykisk ohälsa, beteendemässiga problem och psykologiska svårigheter för det barnet. De studier som redogörs för kan dock inte svara på om problemen har funnits innan, förstärkts eller kommit som ett resultat av de studerade internetrelaterade beteendena och/eller problemen.[15]

Sammantaget kan utredningen konstatera att det finns tillräcklig kunskap om ohälsan hos den här gruppen av barn för att det ska vara angeläget att förstärka såväl det förebyggande arbetet och upptäckten som tillgången till skydd, stöd och vård. Vi vet även att om ett barn lider av psykisk ohälsa är sexuell riskutsatthet något man bör vara observant på. Skydd, stöd och vård skulle kunna förbättras med mer kunskap. Det finns därför ett behov av praktiknära forskning även när det gäller barn.

Tillgång till adekvat skydd, stöd och vård

Utredningen redogör i kapitel 9–11 för kartläggningar av dels nationella regleringar och de stöd som yrkesverksamma har tillgång till för att kunna erbjuda adekvat skydd, stöd och vård, dels den faktiska tillgången till skydd, stöd och vård för personer som har utnyttjats sexuellt i pornografiska syften. Där ingår även en kartläggning av de möjligheter som finns att få stöd för att ta ner material från platt-

[15] Svedin (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

formar på internet. Därefter redogörs i kapitlen 12–15 för de behov som utredningen har identifierat vad gäller skydd, stöd och vård.

Kunskapsstöd och en sammanhållen kedja av insatser behövs

Utredningen har genomfört en enkätundersökning bland landets kommuner och regioner samt träffat yrkesverksamma inom socialtjänst och hälso- och sjukvård från olika delar av landet. Sammantaget kan vi konstatera att det finns omfattande regleringar och kunskapsstöd till yrkesverksamma när det gäller mäns våld mot kvinnor, med fokus på våld i nära relationer. Däremot saknas ofta stöd för yrkesverksamma när det gäller utsatthet för sexuellt våld när förövaren inte är en närstående. Vuxna som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi nämns endast i undantagsfall i såväl nationella kunskapsstöd som regionala och lokala handlingsplaner. Barns utsatthet för att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll har tagits fram eller spridits finns med något oftare, exempelvis i rutiner för att fråga om våldsutsatthet, men även när det gäller den frågan är det betydligt vanligare att den inte alls adresseras.

Att frågorna inte finns med i exempelvis de frågeformulär som ska fungera som ett stöd för att fråga om våld, gör att yrkesverksamma som har möjlighet att upptäcka barn eller vuxna som har utnyttjats sexuellt i pornografiska syften inte tänker på att detta är något som de kan fråga om. De känner sig inte heller säkra på hur de ska fråga. Därtill finns det sällan någon ansvarig instans med särskild kunskap om denna typ av utsatthet att hänvisa till eller att vända sig till med frågor. Undantaget är de kommuner där specialiserade verksamheter finns, vilket framför allt är i Stockholm, Göteborg och Malmö.

Det finns ett behov av att utveckla kunskapsstöd på nationell nivå som verksamheter i kommunal, regional och idéburen regi i alla delar av landet kan ta del av för att kunna erbjuda adekvat skydd, stöd och vård. Det finns därtill ett behov av att utveckla samverkan inom och mellan kommuner och regioner, i samverkan med idéburna organisationer, för att kunna förebygga och upptäcka utsatthet samt erbjuda en sammanhållen kedja av insatser utifrån individuella behov. Det finns god kunskap hos de offentliga och idéburna aktörer som i

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

sin dagliga verksamhet möter målgrupperna, men de är för få och i stort sett uteslutande lokaliserade i större städer.

Även om insatser ska vara tillgängliga för alla oavsett bakgrund är det flera grupper i samhället som inte alltid nås av skydd, stöd och vård i den utsträckning som de har rätt till. Vissa barn och vuxna kan på grund av kön, könsidentitet, funktionsnedsättning eller skadligt bruk eller beroende ha svårare att våga söka stöd eller veta var de ska vända sig. Om samhället dessutom har en bristande förmåga att anpassa insatserna efter individernas särskilda behov och förutsättningar förstärks också sårbarheten, och möjligheterna för att få stöd och hjälp minskar. I arbetet med att förebygga och bekämpa våld är det viktigt att uppmärksamma att flera sådana sårbarheter kan vara aktuella samtidigt för en och samma individ.

För att kunna erbjuda skydd, stöd och vård som bygger på evidensbaserade metoder och beprövad erfarenhet är det avgörande att forskning bedrivs på området. Verksamma stöd och beprövade behandlingar som redan nu används av de offentliga och idéburna aktörer som möter målgrupperna bör utvärderas för att kunna ligga till grund för kunskapsstöd och metodstöd. Inte minst behövs metoder som fungerar för den som har komplex trauma och för personer med funktionsnedsättning, ett skadligt bruk eller beroende eller andra förutsättningar som kan göra det svårt att genomgå behandling.

Vuxna och barn bör få hjälp med att få material borttaget från plattformar på internet

Det som utmärker utsatthet för att utnyttjas sexuellt i pornografiska syften är att dokumentationen finns kvar för andra att ta del av. För personer som är aktiva i pornografi och som senare vill sluta kan faktumet att bilder och filmer finns kvar bli ett hinder för att lämna. Studier visar även skillnader i mående bland personer som har utsatts för övergrepp beroende på om övergreppen har filmats och spridits eller inte. De ungdomar som i undersökningarna om unga, sex och internet från såväl 2014 som 2020–2021 uppgav att övergreppen hade dokumenterats, och framför allt de vars bilder hade spridits eller de som inte visste om bilderna hade spridits, mådde sämre än ungdomar som utsatts för sexuella övergrepp som inte hade dokumenterats.[16]

[16] Jonsson & Svedin, (2017), Svedin, Landberg, Jonsson &, (2021).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Det finns möjlighet att få hjälp med att rapportera om och ta ner bilder och filmer av barn som har spridits som pornografi från internet. Både barn och vuxna kan vända sig till ECPAT för att få det stödet i de fall det gäller bilder som togs innan den avbildade personen fyllde 18 år, oavsett pubertetsutveckling.

För vuxna finns det mycket begränsade möjligheter att få stöd med att ta ner bilder och filmer som har spridits som pornografi. Det finns ingen myndighet och inte heller någon idéburen organisation i Sverige som kan erbjuda stöd. Den enda verksamhet som utredningen har fått kännedom om är baserad i Storbritannien. Personer från andra länder kan vända sig dit, men det är inte väl känt och resurserna är begränsade.

Brottslighet kopplad till produktion och distribution av pornografi

Kapitel 17–18 handlar om det tredje deluppdraget, att analysera brottslighet kopplad till produktion och distribution av pornografi.

Brottet olaga våldsskildring tar inte sikte på personerna som medverkar, utan på samhällets intresse av att skildringar av våld som kan verka förråande och normförskjutande inte sprids. Det är ett brott som sällan anmäls och det saknas därför rättspraxis som tydliggör exakt var gränsen går för vad som är straffbart och inte. För att kunna göra en tillfredställande analys av hur bestämmelserna om olaga våldsskildring tillämpas i utredning och eventuellt åtal behöver fler brott anmälas. Om man vill åstadkomma det behöver kunskapen om brottet, om vad det omfattar och inte omfattar, öka bland allmänheten.

Det saknas tillförlitliga uppgifter om hur ofta brott mot person som har begåtts vid produktion eller distribution av pornografi anmäls. Utredningens bedömning är att det i varje fall inte är vanligt. Att brott inte anmäls är således den främsta anledningen till att brott som begås i denna kontext mycket sällan beivras. Det gäller framför allt sexualbrott och misshandel.

När det gäller anmälningsbenägenheten finns det ett stort behov av att nå ut med information till allmänheten om vad som utgör ett brott. Vidare behöver såväl vuxna som barn få stöd att våga anmäla.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Det stödet kan ges inom ramen för kontakter med socialtjänst och hälso- och sjukvård eller av idéburna organisationer.

För att barn och vuxna ska våga anmäla behöver de som upplever att de har utsatts för ett brott känna sig trygga med att de kommer att mötas av förståelse och ett respektfullt bemötande när de väl anmäler. Därför behövs en ökad förståelse i samhället i stort om den utsatthet som finns vid produktion och distribution av pornografi och riskerna för barn att utsättas för sexuellt utnyttjande i form av att filmer eller bilder sprids i pornografiskt syfte.

Det bör vidare säkerställas att sexuell exploatering, inklusive utnyttjande vid produktion eller distribution av pornografi, omfattas av handläggningsrutiner och de kunskapshöjande åtgärder som vidtas av Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten inom områdena mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och sexualbrott.

Överväganden och förslag

Överväganden och förslag för att förbättra förebyggande arbete samt skydd, stöd och vård presenteras i kapitel 15 och överväganden och förslag för att brott med koppling till pornografi ska beivras i större utsträckning presenteras i kapitel 19.

Utredningens förslag bygger på befintliga strukturer och gällande ansvarsfördelning.

De satsningar som föreslås bör så långt som möjligt genomföras i samråd med de idéburna organisationer som har kunskap om de särskilt utsatta målgrupperna samt med de aktörer som har erfarenhet av att möta barn och vuxna som har utnyttjats sexuellt i pornografiskt syfte. Samråd bör även ske med organisationer som har en bredare erfarenhet av att möta våldsutsatta personer samt, i den omfattning det är möjligt med hänsyn till individerna, målgruppen själv.

I genomförande av uppdragen bör ansvariga myndigheter genomgående beakta de riskgrupper som har identifierats. Dessa är personer med funktionsnedsättning, personer med skadligt bruk eller beroende, barn och unga i samhällets vård, hbtqi-personer och personer som har utsatts för sexuella övergrepp eller annan utsatthet under barndomen, personer som befinner sig i ekonomisk utsatthet, personer i migration och personer med koppling till kriminella miljöer. Det

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

bör även särskilt beaktas att flickor och kvinnor utgör majoriteten av de personer som utsätts för sexuellt våld.

Sexuellt utnyttjande i pornografiskt syfte bör bli en tydlig del av arbetet mot våld

En förutsättning för ett strategiskt arbete för att förebygga och bekämpa sexuellt utnyttjande i pornografiskt syfte är att det våldet blir en tydlig del i relevanta nationella strategier och motsvarande policydokument samt att det synliggörs i de berörda myndigheternas tillämpning på nationell och regional nivå.

Utredningen föreslår därför följande:

- Om regeringen beslutar om en ny målformulering för det nuvarande jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra bör sexuellt utnyttjande i pornografiska syften uttryckligen omfattas. Vidare bör sexuellt utnyttjande i pornografiska syften omfattas av såväl åtgärdsprogram som nationella strategier kopplade till det delmålet.
- Om regeringen beslutar om en ny nationell strategi om våld mot barn bör den tydligt och uttalat omfatta att förebygga och bekämpa sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder och filmer som sprids i pornografiska syften.
- När regeringen beslutar om strategier eller andra policydokument som rör andra politikområden där frågor om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften kan vara aktuella bör detta tydligt inkluderas. Det gäller exempelvis strategier eller andra policydokument om sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter, psykisk hälsa, hbtqipersoners rättigheter, funktionshinderspolitiken eller barn som placeras för vård utanför det egna hemmet.
- Det nationella hälsoprogrammet för barn och unga, som Socialstyrelsen har i uppdrag att ta fram, bör tydligt och uttalat omfatta att förebygga och bekämpa sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder och filmer som sprids i pornografiska syften.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Kunskaps- och metodutvecklingen behöver stärkas

Det finns ett behov av evidensbaserade eller beprövade metoder för att ge stöd och behandling till barn och vuxna som har utnyttjats sexuellt i pornografiska syften som kan användas av alla som möter målgruppen. Forskning behövs, men det finns även ett behov av att i ett första steg samla kunskap om metoder som faktiskt finns och som kan användas relativt snart.

Utredningen föreslår därför följande:

- Regeringen bör ge Statens beredning för medicinsk och social utvärdering i uppdrag att genomföra en internationell och nationell kartläggning för att identifiera dels metoder för att upptäcka sexuell riskutsatthet, dels metoder inom hälso- och sjukvården för behandling av barn respektive vuxna som har utnyttjats sexuellt i pornografiska syften. Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid) och Linköpings universitet (Barnafrid) bör få i uppdrag att bedöma vilka metoder avseende vuxna respektive barn som kan anpassas till en svensk kontext och utvärdera dem.
- Regeringen bör avsätta särskilda medel för forskning som rör området sexuell exploatering och dess konsekvenser i den kommande forskningspropositionen. En sådan satsning bör omfatta övergrepp vid produktion och distribution av pornografi samt sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften. Syftet med satsningen är att barn och vuxna som har utsatts för våld i den kontexten ska erbjudas skydd, stöd och vård som bygger på evidens.

Insatser på bred front behövs för en ökad kunskap bland vuxna och barn

Kunskapsnivån om våld och övergrepp och vad som är brottsligt vid produktion och distribution av pornografi samt om sexuellt utnyttjande i pornografiskt syfte behöver öka i hela befolkningen. Detta för att öka möjligheterna att utsatta vuxna och barn identifieras och både söker och får tillgång till skydd, stöd och vård.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Utredningen föreslår därför följande:

- Regeringen bör ge Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och den myndighet som föreslås ansvara för samordningen av en eventuell strategi om våld mot barn, i gemensamt uppdrag att bidra till ökad kunskap bland allmänheten, och särskilt bland riskgrupper, om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften genom en målgruppsanpassad informationssatsning. Satsningen bör inkludera information om vad som är brottsligt och om var skydd, stöd och vård finns att tillgå för den som har utsatts.
- Regeringen bör ge Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd i uppdrag att ta fram informationsmaterial till vårdnadshavare och andra vuxna i barns närhet om barns och ungas sexuella riskutsatthet på internet, samtycke och vad som är brottsliga handlingar. Materialet ska även kunna användas av de som arbetar med föräldrastöd i kommunerna.
- Regeringen bör ge Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid) i uppdrag att utveckla arbetet med stödlinjerna för våldsutsatta så att det blir tydligare att personer som har utsatts eller riskerar att utsättas för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi är en del av målgrupperna.
- Regeringen bör ge Folkhälsomyndigheten och de övriga hbtqi-strategiska myndigheterna ett gemensamt uppdrag om att undersöka behovet av kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt inom myndigheternas ansvarsområden för att nå hbtqi-personer samt att sedan genomföra de insatser som myndigheterna bedömer behövs.

Nationellt kunskapsstöd för relevanta yrkesverksamma grupper behöver utvecklas med utgångspunkt i bästa tillgängliga kunskap och anpassas efter målgruppernas behov

För att alla som behöver ska ha likvärdiga möjlighet att få del av samhällets insatser behöver kunskapsstöd för yrkesverksamma utvecklas på nationell nivå, för att spridas och implementeras på regional och lokal nivå.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Utredningen föreslår därför följande:

- Regeringen bör ge Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen, Linköpings universitet (Barnafrid) och Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid) ett gemensamt uppdrag om att identifiera, följa upp och utvärdera arbetssätt för socialt uppsökande arbete på internet. Arbetssätten bör vara inriktade på att upptäcka äldre barn som utnyttjas sexuellt, både i pornografiska och andra syften, samt vuxna som utsätts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi, i syfte att förhindra fortsatt utsatthet och att kunna erbjuda insatser. När det gäller barn bör samråd ske med Polismyndigheten.
- Regeringen bör ge Socialstyrelsen, Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid), Linköpings universitet (Barnafrid) och länsstyrelserna i gemensamt uppdrag att säkerställa att det finns kunskapsstöd med kompetensutvecklande insatser för yrkesverksamma inom socialtjänst och hälso- och sjukvård om övergrepp vid produktion och distribution av pornografi samt sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften.[17] Myndigheten för vård- och omsorgsanalys bör få i uppdrag att följa arbetet och att följa upp effekten av den kompetenshöjande satsningen.
- Om en nationell stödfunktion som kan fungera som ett kunskapscentrum och stöd för hälso- och sjukvården i frågor som rör sexuellt våld inrättas bör övergrepp vid produktion och distribution av pornografi och barns utsatthet för sexuell exploatering i form av att bilder och filmer sprids i pornografiska syften omfattas av uppdraget.
- Regeringen bör ge Skolverket i uppdrag att uppdatera, och vid behov komplettera, stödmaterial för undervisning i alla skolformer rörande sexuella aktiviteter på nätet, sexuell riskutsatthet, digitalt våld och sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i film eller bilder som sprids i pornografiska syften.

[17] Arbetet kan med fördel samordnas med att utveckla kompetensstöd inom närliggande områden, exempelvis de som ska utvecklas inom ramen för pågående regeringsuppdrag och sådana som tas fram i enlighet med förslag från utredningen om ett exitprogram för personer som är utsatta för prostitution.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

– Regeringen bör ge Skolverket och Socialstyrelsen ett gemensamt uppdrag om att säkerställa att relevant kunskapsbaserad information om sexuell riskutsatthet och sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i film eller bilder som sprids i pornografiska syften finns i Vägledning för elevhälsa, i syfte att öka möjligheterna att förebygga och upptäcka våldsutsatthet i denna kontext.
– Regeringen bör ge Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor i uppdrag att ta fram en ny webbutbildning inom utbildningspaketet Rätt att veta! som omfattar frågor om sexuella aktiviteter på nätet, sexuell riskutsatthet, sexuellt utnyttjande i pornografiska syften och att sprida bilder eller filmer föreställande någon annan. Utbildningen bör vända sig till alla yrkesverksamma och ideellt engagerade som möter unga, men särskilt fokus bör vara på att genom yrkesverksamma nå ungdomar som befinner sig i en riskgrupp för att utnyttjas sexuellt.
– Regeringen bör ge Statens institutionsstyrelse i uppdrag att utveckla arbetet med traumamedveten omsorg (TMO) på SiS ungdomshem för att inkludera kunskap om sexuell riskutsatthet och sexuellt utnyttjande i pornografiska syften.

Stöd för att ta ner bilder och filmer från internet behöver vara tillgängligt för både barn och vuxna

Möjligheten att få bort sexuellt övergreppsmaterial och bilder och filmer med naket eller sexuellt innehåll från internet samt att förhindra spridning i pornografiska syften är centralt för att minska fortsatt utsatthet och lidande för den som har utsatts. En majoritet av de verksamheter som möter stödsökande menar att det är avgörande att få bort materialet för att de som har utsatts ska gå vidare. Det är också ett sätt att skydda utsatta från fortsatta publika kränkningar eftersom det upplevs som ett nytt övergrepp varje gång materialet delas.

Utredningen föreslår därför följande:

– Regeringen bör ge lämplig myndighet som uppgift i sin instruktion att finansiera en hotline inriktad på att hjälpa barn att få bort sexuellt övergreppsmaterial från internet. Regeringen bör permanent avsätta medel för detta i minst samma omfattning som kost-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

naderna under 2023 för den verksamhet av detta slag som bedrivs av ECPAT Sverige.

– Regeringen bör ge Brottsoffermyndigheten i uppdrag att genomföra en förstudie om hur en verksamhet som hjälper vuxna att ta ner material från plattformar på internet kan organiseras och utvecklas. I förstudien bör även ingå att undersöka hur en kunskapshöjande och stödjande del skulle kunna utformas vid sidan av en rapporterings- och borttagningsfunktion.

Kommuner och regioner bör ges stöd att utveckla arbetet med att förebygga sexuellt utnyttjande i pornografiska syften och kunna erbjuda skydd, stöd och vård

Kommuner och regioner ansvarar för skydd och stöd respektive hälso- och sjukvård för barn som har utnyttjats sexuellt i form av att skildras i film eller bilder som sprids i pornografiska syften och vuxna som har utsatts för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi, liksom för alla andra invånare i behov av skydd, stöd eller vård. Kommunen ansvarar även för förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa. Utredningens bedömning är att kommuner och regioner behöver stöd för att förbättra det arbetet.

Utredningen föreslår därför följande:

– Regeringen bör inleda en dialog med Sveriges Kommuner och Regioner i syfte att avsätta medel till kommuner och regioner för att de ska ges möjlighet att vidta åtgärder för att relevanta verksamheter som möter barn och unga ska ha fungerade rutiner för att upptäcka barn som har utsatts för sexuella övergrepp eller tillhör gruppen sexuellt riskutsatta. Detta bör ingå i de överenskommelser om psykisk hälsa och suicidprevention som regeringen återkommande ingår med Sveriges Kommuner och Regioner för statens räkning.

– Brottsförebyggande rådet och Jämställdhetsmyndigheten bör vid uppdateringar av Metodstöd för kartläggning av tre våldstyper respektive Inget att vänta på, inkludera övergrepp vid produktion och distribution av pornografi samt sexuellt utnyttjande i form

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

av att barn skildras i film eller bilder som sprids i pornografiska syften i materialen.

– Kommuner bör redan nu, med stöd av befintliga metodstöd och med stöd av länsstyrelserna, börja inkludera brott med koppling till sexuellt utnyttjande i pornografiska syften i det arbete som bedrivs med utgångspunkt i lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete samt i det våldsförebyggande arbetet som många kommuner bedriver.

– Regeringen bör besluta om utvecklingsmedel för regional samverkan och samordning mellan kommuner, regioner och idéburna organisationer samt andra relevanta aktörer avseende förebyggande arbete, skydd, stöd och vård. Länsstyrelserna bör stödja samordningen i sina respektive län. Jämställdhetsmyndigheten bör ges i uppdrag att fördela utvecklingsmedel, ge stöd till genomförandet samt att samordna det nationella stödet och redovisningen.

Anmälningsbenägenheten behöver öka

Det är ovanligt att brottet olaga våldsskildring avseende sexuellt våld eller tvång anmäls. Utredningens bedömning är att kunskapen om brottet är väldigt låg bland allmänheten, vilket kan vara är en orsak till att de anmälda brotten är så få.

Ökad kunskap om brotten bland allmänheten skulle kunna leda till fler anmälningar, vilket i sin tur skulle kunna leda till fler prövningar i domstol och en tydligare rättspraxis. Utredningen har därför gjort bedömningen att behovet som finns för att fler brott ska beivras täcks bäst genom att brottet olaga våldsskildring lyfts i den målgruppsanpassade informationssatsning som utredningen föreslår. Utredningen lägger därmed inga förslag som specifikt avser brottet olaga våldsskildring.

Även när det gäller brott mot person som kan vara aktuella vid produktion och distribution av pornografi är det tydligt att väldigt få brott anmäls. De åtgärder som utredningen föreslår för att fler barn och vuxna som är utsatta för våld och utnyttjas i den här kontexten ska upptäckas och få ett gott bemötande förväntas även kunna bidra till att fler får stöd för att våga anmäla brott mot person.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Många som har utsatts för sexualbrott känner rädsla för att kontakta myndigheter, vilket kan vara en anledning till att brott inte anmäls.

Utredningen föreslår därför följande:

– Regeringen bör ge Polismyndigheten i uppdrag att undersöka möjligheterna att införa åtgärder som gör det enklare att anmäla sexualbrott.

Fler brott skulle kunna upptäckas i redan upprättade anmälningar och pågående utredningar

Eftersom kunskapen bland allmänheten är låg, och det finns ett stigma kring att anmäla att man har utsatts för att någon har spridit en pornografisk framställning där man själv förekommer, behöver insatser vidtas för att i större omfattning upptäcka brott som rör produktion och distribution av pornografi i redan upprättade anmälningar och pågående utredningar.

Utredningen föreslår därför följande:

– Regeringen bör ge Polismyndigheten i uppdrag att med stöd av Jämställdhetsmyndigheten kartlägga behovet av kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt avseende utredning av brott som bedöms kunna begås vid produktion eller distribution av pornografi samt att sedan genomföra de insatser som myndigheterna bedömer behövs i syfte att fler brott ska utredas. Detta omfattar rutiner för tekniskt stöd.

– Regeringen bör utöka Åklagarmyndighetens återrapporteringskrav avseende mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck så att det uttryckligen omfattar förmågan i arbetet med brott som begås vid produktion och distribution av pornografi.

– Regeringen bör ge Brottsförebyggande rådet i uppdrag att analysera anmälningar av brott som begås i samband med produktion eller distribution av pornografi samt vid sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Konsekvenser av utredningens förslag

Slutligen redogörs för vilka konsekvenser utredningens förslag väntas ge.

De initiala kostnaderna för kommuner och regioner för att stärka regional samverkan och samordning mellan kommuner, regioner och idéburna organisationer samt andra relevanta aktörer avseende förebyggande arbete, skydd, stöd och vård beräknas täckas av att regeringen avsätter utvecklingsmedel som ska fördelas mellan länen. Kostnader för att kommuner och regioner ska ges möjlighet att vidta åtgärder för att relevanta verksamheter som möter barn och unga ska ha fungerade rutiner för att upptäcka barn som har utsatts för sexuella övergrepp eller tillhör gruppen sexuellt riskutsatta beräknas täckas av att regeringen i en överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner avsätter medel för ändamålet.

Statens kostnader beräknas utgöras av de medel till kommuner och regioner som beskrivs ovan samt av kostnader för de uppdrag som utredningen föreslår ska ges till myndigheter.

Förslagen förväntas bidra till ett minskat lidande och ökad hälsa, framför allt för de riskgrupper som utredningen har identifierat. Ekonomiskt förväntas förslagen på sikt bidra till minskade kostnader på samhällsnivå genom att färre barn och vuxna utsätts för våld i form av sexuellt utnyttjande för pornografiskt syfte och till att de som har blivit utsatta upptäcks och får adekvat skydd, stöd och vård tidigare än i dag.

Summary

The inquiry's remit concerns individuals who have been sexually exploited for pornographic purposes. It is a broad group of children and adults whose experiences vary considerably. It is also a group not easily distinguished from other groups of violence victims, because violence in these contexts is strongly linked to other forms of men's violence against women and violence against children, especially various types of sexual violence and sexual exploitation. Furthermore, the target groups that are subjected to various forms of sexual exploitation frequently overlap. The inquiry would therefore welcome an expansion of the proposals we put forth to encompass a wider target group.

At the same time, this specific type of subjection to violence needs to be addressed, because the fact that the abuse is documented and disseminated puts the victims of violence in a particularly vulnerable situation.

In accordance with the directives, the inquiry's proposals primarily concern access to protection, support and care, and the prosecution of crimes. However, in order for sexual exploitation for pornographic purposes to end, a greater focus must be placed on preventive efforts and on the perpetrators – often men – who commit crimes, mainly against women, in this context.

Remit of the inquiry

On 30 June 2022, the Government decided to appoint an inquiry on the protection, support and care of individuals subjected to abuse in the production or distribution of pornography (dir. 2022:100).

Adults may consent to participate in pornography and contribute to the distribution of the materials, but – as in any other contexts –

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

no violent crimes or other abuses may be committed. The background to appointing the inquiry was an absence of sufficient knowledge about subjection to violence or other abuse among people who participate or are exploited in pornography in Sweden. In addition, there was insufficient knowledge on the consequences that subjection to violence in this context can have on the victim's physical and mental health, and about the state of access to protection, support and care.

There was also a lack of knowledge on how common it is for crimes in the production or distribution of pornography to be reported, investigated and prosecuted.

The inquiry's main target group is adults, although its remit also encompasses children who appear in contexts where adult pornography is expected to be found.

The inquiry has had three sub-tasks:

- The task of identifying the state of knowledge concerning violence and other abuse against adults and exploitation of children, in the production or distribution of pornography in Sweden.
- The task of proposing how access to protection, support and care can be improved.
- The task of analysing crime linked to the production and distribution of pornography.

Execution of the remit

Since the remit concerns an area in which collected information was already limited, a great deal of the inquiry's work has consisted of gaining as comprehensive an understanding as possible of the issues raised by the directives, by collecting information from a variety of different sources and operations.

We commissioned an interview study from Marie Cederschiöld University, where adults with experiences of being filmed or photographed in pornographic contexts in Sweden filled out standardized questionnaires and were interviewed. Focus was placed on the individual's vulnerability and need for protection, support and care after the age of 18. A total of 26 individuals – 25 women and one man – were interviewed by the researchers.[1]

[1] Donevan et al. 2023.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

The inquiry also commissioned a literature review on current knowledge regarding subjection to violence in the production and distribution of pornography and effects on adult health,[2] as well as a literature review concerning knowledge about children aged 13–18 in sexual abuse images, as well as other images and films of a sexual nature or depicting the person a state of undress.[3]

Together with the inquiry on exit programmes for individuals subjected to prostitution (A 2022:04), the inquiry sent a questionnaire to Sweden's municipalities and one to the regions. Furthermore, the inquiry prepared and disseminated a questionnaire aimed at adults who have experienced images or films of them, of a sexual nature on in a state of undress, having been disseminated in a digital forum, before they turned 18.

The inquiry has met with a great number of organisations – public and non-profit – that have shared the knowledge they have gained through their experience of meeting the target group. The inquiry has also met adults who have taken part in pornography or been exploited for pornographic purposes.

To execute the sub-task of analysing crime, the inquiry has requested and accessed rulings regarding the offence of unlawful portrayal of violence. The inquiry has also ordered statistics on reports of other crimes that may be of relevance from the Swedish Police Authority's register of reported crimes, chiefly sexual crimes against children or adults.

The inquiry has been greatly assisted by the expert group, who have contributed knowledge from their respective areas of expertise. The inquiry has also formed a reference group consisting of representatives of non-profit organisations with experience meeting the target groups or a relevant risk group.

Background and premises

The report begins with a background section in chapters 2–4, containing premises and definitions as well as a description of the target groups covered by the remit, previous and ongoing inquiries, bills and documents relevant to the work and international commitments.

[2] Waltman 2023.
[3] Svedin 2023.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

When choosing the definition of "pornography", besides considering already established definitions, the inquiry has also taken account of the scope and limitations of the directive, and of the fact that the distribution of pornography is almost exclusively online. In the inquiry, we define pornography as follows:

> Images, films and live-streamed media depicting explicit sexual activities aimed at arousing the audience.

The inquiry encompasses children and adults who appear in materials disseminated for pornographic purposes. Where children are concerned, however, it is clear from the remit that it includes children who appear in contexts where adult pornography is expected to be found. In practice, this mainly means post-pubescent adolescents, although there is no age limit in the remit.

Both people who appear in material intended to be disseminated as pornography, and those who, without their will or knowledge, appear in material disseminated as pornography are included. In other words, the remit is broad and the target groups are highly diverse and have different needs.

Important premises for the inquiry have been gender equality policy, public health policy and the Convention on the Rights of the Child and the right of the child to be protected from all forms of violence. It has also been important to invariably take account of differences in people's living conditions, which are affected by socio-economic conditions, and the different grounds for discrimination: Gender, gender identity or gender expression, ethnicity, religion or other belief, disability, sexual orientation and age.

Pornography produced and distributed in Sweden

Chapter 5 contains a description of how pornography is produced and distributed in Sweden today.

Pornography produced in Sweden is distributed almost exclusively online. Most of the platforms in which residents of Sweden are found are based abroad and the content is disseminated in many countries. However, there are some platforms that are registered in Sweden. In addition to websites specifically engaged in the dis-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

semination of pornographic material, images and films are also spread through social media, messaging apps and online meeting places.

Most of the pornography produced in Sweden is self-produced material. Self-produced material can be images, films and live-streamed materials. Most commonly, one person alone features in such material. It can also be a matter of producing and filming in couples or together with other more or less temporary partners.

In addition, there is an unknown volume of images and films with abuse materials and other content disseminated against the will of those involved and sometimes even without their knowledge.

Mapping of subjection to violence and effects on health

Following the initial chapters, chapters 6–8 describe the mapping processes included in the inquiry's first sub-task – identifying the state of knowledge about violence and other abuse against adults and exploitation of children, and the consequences that subjection to violence in this context can have on the victim's physical and mental health.

Adults who participate or are exploited in pornography are at risk of subjection to serious violence

All in all, the inquiry can conclude that there is sufficient knowledge about the types of physical, psychological, sexual and digital violence to which people who participate or are exploited in pornography may be subjected. In addition to the fact that most of them have felt pressured to perform sexual acts, a majority of those who participated in the interview study of Donevan and colleagues also state that they have been subjected to various types of serious sexual and physical violence in the context of pornography production. Of the 26 participants, 15 stated that they had been raped or forced to have sex, 19 stated that they had been subjected to a chokehold and 12 stated that they had been strangled to the point of suffocation during pornography production. There were 15 participants who stated that they had been beaten or otherwise injured by someone and 11 stated that they had been tortured. Of those interviewed, 10 had lost consciousness and 16 had suffered physical injuries.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

There were 12 who stated that they have needed to seek care for some physical ailment. The violence is often serious and repeated and the victims – usually women – are often in situations in which they are vulnerable for various reasons.

Furthermore, the inquiry can determine that violence victims who have been subjected to violence solely in the production of pornography are few in number. It is common that they have also been subjected to violence earlier in life or subjected to prostitution at the same time. Many have been sexually abused in one way or another already as children, and individuals who have been diagnosed with a neuropsychiatric impairment are particularly vulnerable.

There exists an unknown number of individuals who have never had any contact with a support operation or organisation that meets the target group, and we have therefore not been able to hear their stories. This can include people who do not seek support despite having extensive ill health, and those who participate entirely of their own accord and who have not felt the need for any such contact. However, the mapping process has shown that it is not always possible to draw a clear-cut boundary between people who participate in pornography of their own accord and those who are exploited. It is not uncommon for participation to be a choice made by the person, but due to financial difficulties, harmful substance use or addiction, other subjection to violence, or some other factor, their choices are perceived as limited.

There is a need for more knowledge about conditions among individuals who participate in self-produced pornography compared to those who participate in pornography produced by others. There is no clear boundary here either. The mapping process indicates that there are people who have someone else driving their participation in what appears to be self-produced, although there is a lack of knowledge of how common this is.

There seems to be a difference in subjection to violence between people who appear in material produced to be disseminated as pornography compared to people who have been filmed covertly, or private films having been disseminated, although the boundaries are fluid here too. This could involve individuals who have temporarily met someone who subjects them to this, although in some cases it can form part of subjection to domestic violence. More knowledge is needed about the circumstances surrounding such subjection.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

There is a lack of knowledge about the exploitation of children in forums where mainly adult pornography is found

In the case of children, there is a lack of knowledge about the aspect included in the inquiry's remit – exploitation of children in forums where mainly adult pornography is found. Both the interview study conducted on behalf of the inquiry, and the survey sent by the inquiry to the target group, show that images or films of children in a state of undress or of a sexual nature, at least from early adolescence, are disseminated on pornography platforms. However, to the inquiry's knowledge there are no Swedish studies in which researchers have examined how common this is. The closest we could find is a study in which a researcher attempted to illuminate the proportion of minors in pornography production. The study analysed the content of 172 of the most viewed professionally produced videos from one of the largest free pornography sites, which had been downloaded between 2000 and 2016. In that study, almost one in three of the "actors" were judged to be below 20 years of age[4]

Furthermore, there is a lack of knowledge about the type of abuse to which children are subjected in cases where they appear in films and images on platforms where adult pornography is expected to be found. There are indications that material on pornography sites on which young women appear is – or is at least marketed as – more violent.[5] To gain a better understanding of what children are subjected to, and are at risk of being subjected to in such contexts, more studies are needed.

Swedish studies show that it is both common for children to send images or films of themselves, in a state of undress or of a sexual nature, to others,[6] and for children to state that they have had nude pictures of themselves disseminated online, for example in so-called "expose accounts".[7] Children who have been diagnosed with a neuropsychiatric impairment[8] are particularly vulnerable, as are those who identify as LGBTI.[9] However, there is a lack of knowledge about how common it is for material that is disseminated in a smaller group to then be disseminated further on pornography sites.

[4] Shor 2019.
[5] Shor 2019.
[6] Svedin et al., 2021.
[7] ECPAT Sweden 2021, ECPAT Sweden 2023.
[8] ECPAT Sweden 2023.
[9] Sciacca et al. 2023.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

It is much rarer for children to post pictures or films on online forums themselves, although this does happen. In the literature review performed on behalf of the inquiry, 2–5 percent of the children and youths, in the included research, had posted images in the public sphere.[10]

People who have been subjected to sexual exploitation for pornographic purposes often suffer from severe ill health

The health of women who have been sexually exploited for pornographic purposes is significantly poorer than that of other women. This is the case both for women who have sought support for this reason, and who have been referred by another entity they have come into contact with. For example, 25 of the 26 participants[11] in the inquiry's interview study by Donevan and colleagues reported that they had been diagnosed with one or more psychiatric disorders. Among the most common were PTSD, anxiety, depression, ADD/ADHD, EUPD[12] and anorexia. This is also supported by the results from the compilation of research concerning adults ordered by the inquiry. [13]

Insofar that they come into contact with support operations, health appears to be similar among men, and people who identify otherwise, who find themselves in the same vulnerable state. Because they are so few, however, it is difficult to comment on differences and similarities compared to women.

On the whole, it can be said that if a person appears in pornography, this is an indicator that the person may be in a state of considerable distress and that protection, support and care should be offered. Those who contact support services on their own initiative often feel so poorly that they are in great need of protection, support and care. The organisations that meet people individuals seeking support consider that, in many cases, trauma treatment is needed.

Therefore, knowledge and methods are needed to reach the target group and be able to offer adequate treatment. There is a need for practice-based research.

---

[10] Svedin 2023.
[11] Of whom 25 women and one man.
[12] Emotionally unstable personality disorder.
[13] Waltman (2023). The results are also supported by Farley et al. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

People who have been sexually exploited for pornographic purposes often have risk factors in their background, and this can be aggravated by exploitation or participation in pornography. To obtain more precise answers on how participation or exploitation in pornography affects different aspects of physical, mental and sexual health, studies with a longitudinal design, in which researchers follow a group over a long period of time, would be needed.

Furthermore, there is a lack of sufficient knowledge about differences and similarities in health and wellbeing among people who appear in self-produced pornography compared to those who participate in pornography produced by someone else.

The literature review ordered by the inquiry on the state of knowledge concerning children exploited in some way by pornographic material clearly shows that the dissemination of images or films in which a child or a youth is naked or performs sexual acts is correlated with, for example, various forms of psychological ill health, behavioural problems and psychological difficulties for that child. However, the studies described cannot answer whether the problems existed previously, have been amplified or have emerged as a result of the studied internet-related behaviours and/or problems.[14]

All in all, the inquiry can conclude that there is sufficient knowledge on the ill-health of this group of children to confirm the urgent need to strengthen both preventive work and detection as well as access to protection, support and care. We also know that if a child suffers from mental illness, sexual risk exposure is something to be aware of. Protection, support and care could be improved with more knowledge. There is therefore a need for practice-based research also when it comes to children.

Access to adequate protection, support and care

In chapters 9–11, the inquiry describes its mapping of the forms of support available to professionals to enable offering adequate protection, support and care, as well as access to protection, support and care for people who have been sexually exploited for pornographic purposes. This includes identifying the possibilities that exist for obtaining support in removing material from online platforms.

[14] Svedin (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Chapters 12–15 then describe the needs identified by the inquiry in terms of protection, support and care.

Knowledge-enhancement resources and a cohesive chain of initiatives are needed

The inquiry has conducted a questionnaire survey among Sweden's municipalities and regions and met professionals within social services and healthcare from different parts of the country. On the whole, we can conclude that there are extensive regulations and knowledge-enhancement resources for professionals in terms of men's violence against women, with a focus on domestic violence. Yet there is often a lack of support for professionals when it comes to subjection to sexual violence when the perpetrator is not a person close to the victim. Adults who have been subjected to abuse in the production or distribution of pornography are only mentioned in exceptional cases in both national knowledge-enhancement resources and regional and local action plans. Children's subjection to the production or dissemination of images or films of a sexual nature or in which they appear in a state of undress is included slightly more often – for example in procedures for asking about subjection to violence. However, even in such cases, it is much more common that the issue is not at all addressed.

Because the questions are not included in, for example, the questionnaires that are to serve as support for inquiring about violence, professionals – who are in a position to detect children or adults who have been sexually exploited for pornographic purposes – aren't aware that this is something they could inquire about. Neither do they feel sure about how to ask. Besides, there is rarely any responsible body with specialised knowledge about this type of vulnerability to refer to or approach with questions. The exception is the municipalities where specialised operations are in place, which are mainly in Stockholm, Gothenburg and Malmö.

There is a need to develop knowledge-enhancement resources at the national level, which can be accessed by municipal, regional and non-profit operations in all parts Sweden, to enable offering adequate protection, support and care. There is also a need to develop cooperation within and between municipalities and regions, in collaboration with non-profit organisations, to enable preventing and

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

detecting subjection and offer a cohesive chain of initiatives based on individual needs.

Although help is to be available to everyone irrespective of their background, there are numerous groups in society that are not always reached by protection, support and care to the extent they are entitled. Some children and adults may, due to sex, gender identity, disability or harmful use and addiction, have greater difficulty seeking support or knowing where to turn. Furthermore, if society falls short in its ability to adapt initiatives to the specific needs and circumstances of individuals, vulnerability will be amplified and possibilities for obtaining support and help reduced. In efforts to prevent and combat violence, it is important to note that many such vulnerabilities may be relevant at the same time for one and the same individual.

To enable offering protection, support and care that is founded on evidence-based methods and tried-and-tested experience, it is crucial that research be conducted in the field. The knowledge about effective support and tried-and-tested treatments already possessed by public and non-profit entities that meet the target groups should be evaluated so as to form the basis for knowledge-enhancement resources and methodology resources. Not least, methods are needed that work for individuals with complex trauma and those with a disability, harmful substance use or addiction or other circumstances that can impede undergoing treatment.

Adults and children should be given help with having material removed from online platforms

A distinctive feature of subjection to sexual exploitation for pornographic purposes is that the documented materials remain available for others to see. For people who are active in pornography and who then want to leave, images and films remaining online can pose an obstacle to their leaving. Studies also show differences in wellbeing among people who have been subjected to abuse depending on whether the abuse has been filmed and disseminated or not. In the surveys on youths, sex and the internet from both 2014 and 2020–2021, adolescents who stated that the abuse had been documented, and in particular those whose images had been disseminated or those who did not know whether the images had been disseminated, felt worse

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

than those who had been subjected to sexual abuse that had not been documented.[15]

It is possible to obtain help with reporting and removing from the online images and films of children that have been disseminated as pornography. Both children and adults can turn to ECPAT to access such assistance in cases where images were taken before the depicted person turned 18, irrespective of stage of puberty.

For adults, there are very limited possibilities to obtain help with removing images and films that have been disseminated as pornography. There is no agency or non-profit organisation in Sweden that can offer support. The only operation the inquiry has become aware of is based in the UK.

Crime linked to the production and distribution of pornography

Chapters 17–18 address the third sub-task – analysing crime linked to the production and distribution of pornography.

The offence of unlawful portrayal of violence is not directed at the individuals who participate in pornography, but at society's interest in the fact that portrayals of violence that could potentially have a brutalising and norm-changing effect should not be disseminated. It is a crime that is rarely reported and there is therefore a lack of case law clarifying exactly where the boundary lies between what constitutes a crime and what does not. In order to perform a satisfactory analysis of how the provisions on the unlawful portrayal of violence are applied in investigations and any prosecution, more crimes need to be reported. In order to achieve this, public knowledge about the offence, about what it covers and does not cover, needs to improve.

There is a lack of reliable data on how often crimes against individuals that have been committed in the production or distribution of pornography are reported. The inquiry's assessment is that it is not common in any case. The fact that crimes are not reported is thus the main reason for why crimes committed in this context are very rarely prosecuted. This is the case in particular for sexual offences and assault.

[15] Jonsson & Svedin, (2017), Svedin, Landberg, Jonsson &, (2021).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

In terms of inclination to report such crimes, there is a great need to reach out with information to the general public about what constitutes a crime. Furthermore, both adults and children need support for them to be willing to report such crimes. This support can be provided as part of contacts with social services and healthcare, or by non-profit organisations.

For both children and adults to be inclined to report crimes, those who believe that they have been subject to a crime need to feel assured that they will be met with understanding and respect when they actually report it. Therefore, a greater understanding is needed in society at large about the subjection that exists in the production and distribution of pornography, and the risks to children of subjection to sexual exploitation in the form of films or images being disseminated for pornographic purposes. The Swedish Police Authority should also develop information that is disseminated to this end so that the victim is in no doubt that it is a crime that will be taken seriously, no matter where in Sweden they are.

Furthermore, it should also be ensured that sexual exploitation, including exploitation in the production or distribution of pornography, is covered by case processing procedures and the knowledge-enhancing measures taken by the Swedish Police Authority and the Swedish Prosecution Authority in the areas of men's violence against women, domestic violence and sexual offences.

Considerations and proposals

Considerations and proposals for improving preventive efforts, protection, support and care are presented in chapter 15 and considerations and proposals for the greater prosecution of pornography-related crimes are presented in chapter 19.

The inquiry's proposals are based on existing structures and division of responsibilities as well as on the current responsibilities and remits of the agencies concerned.

The proposed initiatives should, as far as possible, be implemented in consultation with the non-profit organisations that possess knowledge about the particularly vulnerable target groups and also with the organizations that have experience working with children and adults who have been sexually exploited for pornographic purposes.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

There should also be consultation with organisations that have broader experience from contacts with victims of violence and, insofar as is possible with consideration for the individuals, the target group themselves.

When performing their remits, the agencies responsible should take full account of the risk groups identified. These are people with disabilities, people with harmful substance use or addiction, children and youths in the care of the state, LGBTI individuals and people who have been victims of sexual abuse or other subjection during childhood, people who are financially vulnerable, people in migration and people with links to criminal environments. It should also be considered that girls and women make up the majority of the victims of sexual violence.

Sexual exploitation for pornographic purposes should be made a clear part of the work on combating violence

A prerequisite for strategic efforts to prevent and combat sexual exploitation for pornographic purposes is that such violence is made a clear part of relevant national strategies and corresponding policy documents, and that it is made visible in the relevant agencies' application at the national and regional level.

The inquiry therefore proposes the following:

- If the Government decides to update the current gender equality policy target to end men's violence against women, sexual exploitation for pornographic purposes should be explicitly included. Furthermore, sexual exploitation for pornographic purposes should be covered both by action programmes and national strategies linked to that target.
- If the Government decides on a new national strategy on violence against children, it should clearly and explicitly include preventing and combating sexual exploitation in the form of the depiction of children in images and films that are disseminated for pornographic purposes.
- When the Government decides on strategies or other policy documents concerning other policy areas in which issues concerning sexual exploitation for pornographic purposes could be

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

relevant, this should be clearly included. This applies, for example, to strategies or other policy documents on sexual and reproductive health and rights, mental health, the rights of LGBTI individuals, disability policy or children placed in out-of-home care.

– The national health programme for children and youths, which the National Board of Health and Welfare is commissioned to prepare, should clearly and explicitly include preventing and combating sexual exploitation in the form of the depiction of children in images and films that are disseminated for pornographic purposes.

Knowledge and methodology development needs to be reinforced

There is a need for evaluated or proven methods for providing support and treatment to children and adults who have been sexually exploited for pornographic purposes, which can be used by everyone that comes into contact with the target group. Research is needed, although in an initial step there is also a need to gather knowledge about the methods that currently exist and that can be used relatively swiftly.

The inquiry therefore proposes the following:

– The Government should commission the Swedish Agency for Health Technology Assessment and Assessment of Social Services to conduct an international and national mapping process to identify methods for detecting sexual risk vulnerability, as well as methods in healthcare for treating children and adults who have been sexually exploited for pornographic purposes. Uppsala University (the National Centre for Knowledge on Men's Violence against Women) and Linköping University (Barnafrid – A national centre for knowledge concerning violence against children) should be commissioned with assessing which methods concerning adults and children can be adapted to a Swedish context and evaluating them.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

– The Government should allocate special funding for research in the field of sexual exploitation and its consequences in the forthcoming research bill. Such initiative should include abuse in the production and distribution of pornography, as well as sexual exploitation in the form of the depiction of children in images or films disseminated for pornographic purposes. The purpose of this initiative is that children and adults who have been subjected to violence in that context should be offered evidence-based protection, support and care.

Efforts on a broad front are needed for greater knowledge among adults and children

The level of knowledge about violence and abuse and what constitutes crimes in the production and distribution of pornography, and about sexual exploitation for pornographic purposes, needs to improve throughout the entire population. This is needed to improve the possibilities for vulnerable adults and children to be identified and both seek and obtain access to protection, support and care.

The inquiry therefore proposes the following:

– The Government should jointly commission the Swedish Gender Equality Agency – the agency proposed to be responsible for coordinating a potential strategy on violence against children[16] – and the county administrative boards with seeking to improve public knowledge, and particularly among risk groups, about sexual exploitation for pornographic purposes through an information campaign tailored to the target group. The initiative should include information about what constitutes crimes and about where victims can find support and help.

[16] This proposal is made subject to the Government not having decided on such a strategy. The inquiry considers that, since there is a proposal for a strategy, which has undergone consultation, the most effective approach would nevertheless be to include a forthcoming strategy on violence against children in the proposal. If a strategy is not decided, the proposal can still be implemented.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

- The Government should commission the Family Law and Parental Support Authority with producing information material for guardians and other adults close to children about children's and youths' vulnerability to sexual risk online, consent and what constitutes criminal acts. The material can also be used by those who work with parental support in the municipalities.
- The Government should commission Uppsala University (the National Centre for Knowledge on Men's Violence against Women) with developing the work on guidelines for victims of violence, in order to make it clearer that people who have been or who are at risk of being subjected to violence and abuse in the production and distribution of pornography form part of the target groups.
- The Government should commission the Public Health Agency of Sweden, together with the other LGBTI-strategic agencies, with investigating the need for knowledge-enhancing efforts and advanced working methods within the agencies' fields of responsibility to reach LGBTI people, and subsequently with implementing the initiatives that the agencies deem necessary.

National knowledge-enhancement resources for relevant professional groups need to be developed based on the best available knowledge, and be adapted to the needs of the target groups

In order to ensure that everyone in need has an equal opportunity to benefit from the help society can offer, knowledge-enhancement resources for professionals need to be developed at the national level and disseminated and implemented at the regional and local level.

The inquiry therefore proposes the following:

- The Government should jointly commission the Swedish Gender Equality Agency, the National Board of Health and Welfare, Linköping University (Barnafrid – A national centre for knowledge concerning violence against children) and Uppsala University (the National Centre for Knowledge on Men's Violence against Women) with identifying, monitoring and evaluating working methods for social outreach efforts online.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

- The Government should jointly commission the National Board of Health and Welfare, Uppsala University (the National Centre for Knowledge on Men's Violence against Women), Linköping University (Barnafrid – A national centre for knowledge concerning violence against children) and the county administrative boards with ensuring that knowledge-enhancement resources are in place with skills-enhancing efforts for professionals within social services and healthcare concerning abuse in the production and distribution of pornography as well as sexual exploitation in the form of the depiction of children in images or films disseminated for pornographic purposes.[17] The Swedish Agency for Health and Care Analysis should be commissioned with monitoring the work and following up on the effect of the upskilling initiative.
- If a national support function that could serve as a knowledge centre and resource for the healthcare sector in matters concerning sexual violence is established, its remit should include abuse in the production and distribution of pornography and the subjection of children to sexual exploitation in the form of the dissemination of images and films for pornographic purposes.
- The Government should commission the National Agency for Education with updating and, if necessary, supplementing support material for teaching in all school forms concerning sexual activities online, vulnerability to sexual risk, digital violence and sexual exploitation in the form of the depiction of children in films or images disseminated for pornographic purposes.
- The Government should jointly commission the National Agency for Education and the National Board of Health and Welfare with ensuring that relevant knowledge-based information on vulnerability to sexual risk and sexual exploitation in the form of the depiction of children in films or images disseminated for pornographic purposes are included in *Vägledning för elevhälsa* (Guidance for student health), in order to improve the possibilities of preventing and detecting subjection to violence in this context.

[17] The work can preferably be coordinated with developing skills support in related areas, such as those to be developed as part of ongoing Government commissions and those developed in accordance with proposals from the inquiry on an exit programme for people subjected to prostitution.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

– The Government should commission the Swedish Agency for Youth and Civil Society with developing a training module for the online course *Rätt att veta* (Right to know), which includes issues concerning sexual activities online, vulnerability to sexual risk and sexual exploitation for pornographic purposes. The course should be aimed at all professionals and volunteers who come into contact with young people, although particular focus should be on reaching, through professionals, young people who are at risk of sexual exploitation.
– The Government should commission the Swedish National Board of Institutional Care should with developing the work with trauma-informed care at their homes for juveniles, to include knowledge about vulnerability to sexual risk and sexual exploitation for pornographic purposes.

Support for removing images and films from the internet needs to be available to both children and adults

The possibility of having sexual abuse material and images and films with nude or sexual content removed from the internet, and preventing its dissemination for pornographic purposes, is crucial to reducing the victim's continued subjection and suffering. The majority of the operations that come into contact with individuals seeking support believe that removing the material is crucial for victims to move on. It is also a way to protect victims from continued public violations, as each time the material is shared feels like fresh abuse.

The inquiry therefore proposes the following:

– The Government should commission an appropriate authority with funding a hotline aimed at helping children to have sexual abuse material removed from the internet. The Government should permanently allocate funds for this to at least the same extent as the costs in 2023 for the activities of this kind conducted by ECPAT Sweden.
– The Government should commission the Crime Victim Compensation and Support Authority with conducting a preliminary study on how an operation that assists adults with having material

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

removed from online platforms could be organised and developed. The preliminary study should also include investigating how a knowledge-enhancing and supportive component could be designed alongside a reporting and removal function.

Municipalities and regions should be supported in developing efforts to prevent sexual exploitation for pornographic purposes and be able to offer protection, support and care

Municipalities and regions are responsible for the protection and support of, and healthcare for, children who have been sexually exploited in the form of depiction in films or images disseminated for pornographic purposes, and adults who have been subjected to violence and abuse in the production and distribution of pornography, as they are for all other inhabitants in need of protection, support or care. The municipality is also responsible for preventive work to ensure that children and youths do not come to any to harm. The inquiry's opinion is that municipalities and regions need support to improve these efforts.

The inquiry therefore proposes the following:

- The Government should initiate a dialogue with the Swedish Association of Local Authorities and Regions with the aim of allocating funds to municipalities and regions to enable them to take measures to ensure that relevant operations that meet children and youths have functioning procedures for detecting children who have been subjected to sexual abuse or who are in the sexually at-risk group. This should be included in the agreements on mental health and suicide prevention that the Government recurrently enters into with the Swedish Association of Local Authorities and Regions on behalf of the state.
- The National Council for Crime Prevention and the Swedish Gender Equality Agency should, when updating *Metodstöd för kartläggning av tre våldstyper* (Methodology resources for identifying three types of violence) and *Inget att vänta på* (Nothing to wait for), include in the materials abuse in the production and distribution of pornography as well as sexual exploitation in the form of the depiction of children in films or images disseminated for pornographic purposes.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

– Municipalities, with the aid of existing methodology resources and assisted by the county administrative boards, should start to include crimes related to sexual exploitation for pornographic purposes in the work they conduct on the basis of the Municipal Responsibilities for Crime Prevention Work Act (2023:196) and in the violence prevention work pursued by numerous municipalities.
– The Government should decide on development funds for regional cooperation and coordination between municipalities, regions and non-profit organisations as well as other relevant entities regarding prevention work, protection, support and care. The county administrative boards should support such coordination in their respective counties. The Swedish Gender Equality Agency should be commissioned with allocating development funds, providing support for implementation and coordinating national support and reporting.

Inclination to report crimes needs to increase

It is uncommon for the crime of unlawful portrayal of violence with respect to sexual violence or coercion to be reported. In the inquiry's opinion, public knowledge about the crime is very low, which might be a reason why reported crimes are so few.

Greater public knowledge about the crimes could lead to more being reported, which could in turn lead to more trials before courts and clearer case law. The inquiry has therefore concluded that the need that exists for more crimes to be prosecuted would best be addressed by highlighting the crime of unlawful portrayal of violence in the inquiry's proposed information initiative directed at the target group. The inquiry therefore does not put forth any proposals that specifically relate to the crime of unlawful portrayal of violence.

Even when it comes to crimes against a person that might be committed in the production and distribution of pornography, it is clear that very few crimes are reported. The inquiry's proposed measures to ensure that more children and adults who are victims of violence and exploited in this context are discovered and receive adequate treatment are also expected to lead to more people being willing to report crimes against a person.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Many victims of sexual crimes are fearful of contacting authorities, which might be a reason why crimes are not reported.

The inquiry therefore proposes the following:

– The Government should commission the Swedish Police Authority with investigating the possibilities of introducing measures that facilitate reporting sexual offences.

More crimes could be detected in reports already filed and in ongoing investigations

Since public knowledge is low and there is a stigma surrounding reporting subjection to the dissemination of a pornographic image featuring the victims themselves, measures need to be taken to a greater extent to detect crimes related to the production and distribution of pornography in reports already filed and in ongoing investigations.

The inquiry therefore proposes the following:

– The Government should commission the Swedish Police Authority, supported by the Swedish Gender Equality Agency, with identifying the need for knowledge-enhancing initiatives and advanced working methods regarding investigating crimes that are deemed possible to commit in the production or distribution of pornography, and then with implementing the measures that the agencies deem necessary with a view to more crimes being investigated. This includes technical support procedures.

– The Government should extend the Swedish Prosecution Authority's reporting requirement regarding men's violence against women and honour-related violence and oppression to explicitly include the capability in the work with crimes committed in the production and distribution of pornography.

– The Government should commission the National Council for Crime Prevention with analysing filed reports of crimes committed in connection with the production or distribution of pornography and in sexual exploitation in the form of the depiction of children in images or films disseminated for pornographic purposes.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Consequences of the inquiry's proposals

Finally, the expected consequences of the inquiry's proposals are described.

The initial costs for municipalities and regions to intensify regional cooperation and coordination between municipalities, regions and non-profit organisations as well as other relevant entities regarding preventive efforts, protection, support and care are expected to be covered by the allocation of development funds by the Government, to be distributed among the counties. Costs for municipalities and regions to enable them to take measures to ensure that relevant operations that come into contact with children and youths have functioning procedures to detect children who have been subjected to sexual abuse or who are in the sexually at-risk group are expected to be covered by an allocation of funds to this end by the Government, in an agreement with the Swedish Association of Local Authorities and Regions.

The central government's costs are expected to consist of the funds for municipalities and regions described above, and of costs for the tasks that the inquiry proposes be given to agencies.

The proposals are expected to lead to reduced suffering and improved health, especially for the risk groups identified by the inquiry. Economically, the proposals are expected to help reduce costs to society in the long run, as fewer children and adults will be subjected to violence in the form of sexual exploitation for pornographic purposes, and as victims are detected and receive adequate protection, support and care earlier than today.

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Utredningsuppdraget

Regeringen beslutade den 30 juni 2022 att en utredning om skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi skulle tillsättas (dir. 2022:100).

Utredningens uppdrag har, i enlighet med direktivet, syftat till att förbättra kunskapsläget om våld och andra övergrepp mot vuxna och om exploatering av barn vid produktion och distribution av pornografi samt att lämna förslag för att förbättra tillgången till skydd, stöd och vård för såväl vuxna som barn. Ytterligare ett syfte med uppdraget har varit att lämna förslag som syftar till att brott med koppling till produktion och distribution av pornografi ska anmälas, utredas och lagföras, inom ramen för befintlig lagstiftning.

De barn som omfattas av uppdraget är de som förekommer i forum där främst pornografi föreställande vuxna förekommer.

Utredaren har enligt direktivet tre deluppdrag:

- Uppdraget att kartlägga kunskapsläget om våld och andra övergrepp mot vuxna och exploatering av barn, vid produktion eller distribution av pornografi i Sverige.
- Uppdraget att föreslå hur tillgången till skydd, stöd och vård kan förbättras.
- Uppdraget att analysera brottslighet kopplad till produktion och distribution av pornografi.

I direktivet till utredningen framkommer att uppdraget omfattar ”pornografiskt material som förekommer i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma, till exempel produ-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

centers webbplatser eller internetforum där användare själva kan lägga upp material". Utredningen tolkar detta som att både material som produceras som pornografi och annat sexuellt material som sprids i pornografiskt syfte omfattas av uppdraget. Utredningens definition av pornografi och vilka målgrupper som utifrån denna tolkning ingår i uppdraget beskrivs i kapitel 2.

1.1.1 Uppdraget att kartlägga kunskapsläget om våld och andra övergrepp mot vuxna och exploatering av barn

Utredarens första deluppdrag är att kartlägga kunskapsläget och redovisa kunskapsluckor. Utredaren ska när det gäller vuxna

- kartlägga och redovisa kunskapsläget om vuxnas utsatthet för våld eller andra övergrepp samt konsekvenser i form av till exempel fysisk eller psykisk ohälsa, vid produktion eller distribution av pornografi i Sverige och
- kartlägga och redovisa kunskapsluckor.

Våld och övergrepp kan omfatta pornografiproduktion som äger rum mot en persons vilja, även om det inte syns inslag av våld i filmerna eller på bilderna. Det kan även omfatta att pornografiskt eller sexuellt material som producerats med samtycke och sedan sprids mot de medverkandes vilja eller utan deras vetskap.

Utredaren ska när det gäller barn

- kartlägga och redovisa kunskapsläget om exploatering av barn och exploateringens konsekvenser i form av till exempel fysisk eller psykisk ohälsa, vid produktion och distribution av pornografi i Sverige, i forum där främst pornografi föreställande vuxna förekommer och
- kartlägga och redovisa kunskapsluckor.

I de delar som gäller barn nämns inte våld eller andra övergrepp uttryckligen, som när det gäller vuxna. Det beror på att all framställning av pornografiskt material där en person som inte fyllt 18 år förekommer är exploatering av barn, oavsett omständigheterna då det producerats.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Utredaren ska i enlighet med direktiven beakta att kvinnor är i majoritet bland de personer som förekommer i pornografiska skildringar, men att även män, pojkar och flickor kan förekomma. Utredaren ska vidare beakta att det är vanligare att hbtqi-personer uppger att de har varit utsatta för sexuell exploatering än att andra personer gör det, vilket kan omfatta pornografisk exploatering.

Uppdraget att kartlägga kunskapsläget om våld och andra övergrepp mot vuxna och exploatering av barn omfattar produktion av pornografi som ägt rum i Sverige samt material där personer som befinner sig i Sverige förekommer och som sprids i Sverige.

1.1.2 Uppdraget att föreslå hur tillgången till skydd, stöd och vård kan förbättras

Utredarens andra deluppdrag är att föreslå hur tillgången till skydd, stöd och vård kan förbättras. Utredaren ska när det gäller vuxna

- kartlägga vilket skydd, stöd och vård som vuxna personer som har utsatts för våld eller andra övergrepp eller som på annat sätt har tagit skada vid produktion och distribution av pornografi erbjuds och tar del av samt analysera vilka eventuella hinder som finns för att utsatta ska ta del av stödet
- föreslå åtgärder för att vuxna i större omfattning än i dag ska kunna ta del av skydd, stöd och vård och
- föreslå åtgärder för att vuxna personer som har utsatts för våld eller andra övergrepp eller som på annat sätt har tagit skada vid produktion och distribution av pornografi ska få stöd att lämna en tillvaro där de medverkar i pornografiproduktion om de så önskar.

Utredaren ska genomgående i analys och förslag beakta att funktionsnedsättning, skadligt bruk och beroende av alkohol eller narkotika och andra sårbarheter kan göra att det är särskilt svårt för vissa grupper att söka och ta emot skydd, stöd och vård. Utredaren ska vidare beakta att det kan finnas ett stort mörkertal bland personer som har tagit skada vid produktion och distribution av pornografi.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Utredaren ska när det gäller barn

- kartlägga vilket skydd, stöd och vård som barn som har utsatts för exploatering vid produktion och distribution av pornografi erbjuds och tar del av samt analysera vilka eventuella hinder som finns för att utsatta tar del av stödet
- föreslå åtgärder för att barn i större omfattning än i dag ska kunna ta del av skydd, stöd och vård och
- föreslå åtgärder för att förebygga att barn utsätts för pornografisk exploatering.

På punkten att förebygga skiljer sig uppdraget från det uppdrag som gäller vuxna. Barn kan aldrig samtycka till att medverka i pornografi eftersom pornografiskt material där barn förekommer är att beteckna som barnpornografi, vilket bland annat tydliggörs i Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp (Lanzarotekonventionen) och i och det fakultativa protokollet till konventionen om barnets rättigheter om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi.[1] De målgrupper som ingår i uppdraget beskrivs närmare i kapitel 2.

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och det fakultativa protokollet till konventionen om barnets rättigheter om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi, ska vara en utgångspunkt i arbetet. Utredaren ska beakta att det kan finnas ett stort mörkertal bland barn som har tagit skada vid produktion och distribution av pornografi.

Regeringen beslutade den 7 juli 2022 att en utredning om ett exitprogram för personer som är utsatta för prostitution skulle tillsättas. Ur direktiven för den utredningen framgår att utredningen så långt det är möjligt ska samordna arbetet gentemot regionerna och eventuella förslag som rör hälso- och sjukvården med den här utredningen.[2] Samarbetet avser främst det andra deluppdraget.

Utredningen avser att kartlägga skydd, stöd och vård som ges i Sverige av både offentliga och idéburna aktörer.

[1] Det framgår även av bestämmelsen i 16 kap. 10 a § BrB. *Straffansvar* för brottet barnpornografibrott kan dock i vissa fall bero på om det av bilderna eller sammanhanget också framgår att personen är under 18 år och på vilken åtgärd som vidtas med materialet.
[2] Dir. 2022:115. Exitprogram för personer som är utsatta för prostitution.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

1.1.3 Uppdraget att analysera brottslighet kopplad till produktion och distribution av pornografi

Utredarens tredje deluppdrag är att analysera brottslighet kopplad till produktion och distribution av pornografi. Utredaren ska

- analysera varför det finns så få lagföringar för olaga våldsskildring beträffande våldspornografi och föreslå åtgärder för att brotten i större utsträckning ska beivras
- kartlägga vilka andra brott som förekommer med koppling till produktion och distribution av pornografi och i vilken utsträckning de anmäls, utreds samt leder till åtal och lagföring
- analysera vilka eventuella hinder som finns som kan försvåra utredning och åtal och
- vid behov föreslå åtgärder för att brott med koppling till produktion och distribution av pornografi ska beivras i större utsträckning, vilket till exempel kan omfatta åtgärder för att ge stöd till utsatta att våga anmäla brott.

Syftet med analysen och förslagen ska vara att brott med koppling till produktion och distribution av pornografi ska anmälas, utredas och lagföras, inom ramen för befintlig lagstiftning. Det ingår inte i utredarens uppdrag att föreslå författningsändringar.

Brottet olaga våldsskildring finns med som en egen punkt i direktiven. Den som i stillbilder eller rörliga bilder skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilderna sprids döms för olaga våldsskildring (16 kap. 10 c § BrB). För olaga våldsskildring döms också den som sprider en sådan skildring. Olaga våldsskildring är också ett tryck- och yttrandefrihetsbrott (7 kap. 7 § TF och 5 kap. 1 och 2 §§ YGL).

Trots att pornografi är lagligt att producera och distribuera väcks frågan i utredningens direktiv huruvida de som medverkat i vissa fall har utsatts för våld eller andra kränkningar som skulle kunna utgöra brott, utifrån innehållet i de pornografiska material som finns att tillgå på internet. Brott som enligt direktiven skulle kunna vara aktuella är olika sexualbrott, brott mot liv och hälsa, frihet och frid eller annat brott mot allmän ordning.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

1.1.4 Områden som inte omfattas av utredningens uppdrag

Produktion och distribution av pornografi gränsar till närliggande frågor, bland annat konsumtion av pornografi och sexualbrott som begås via nätet. Dessa områden kommer i vissa fall att beröras i de kartläggningsuppdrag som utredningen har, men förslag och bedömningar kommer endast att omfatta vuxna som utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi och barn som utnyttjas genom att skildras i bilder och filmer som spridits i pornografiskt syfte eller som riskerar att utsättas för detta.

Utredningen tar inte ställning till pornografi som företeelse

Utredningens uppdrag är inriktat på utsatthet för våld och andra övergrepp, konsekvenser i form av till exempel fysisk eller psykisk ohälsa samt behov av skydd, stöd och vård. I direktiven framgår att vuxna personer kan samtycka till att medverka i pornografi och bidra till att materialet distribueras. I Sverige är det lagligt att producera, distribuera och konsumera pornografi föreställande vuxna personer, så länge man i produktionen och distributionen eller avseende innehållet inte bryter mot några lagar. Utredningen kommer därför inte, i enlighet med direktiven, att ta ställning till pornografi som företeelse, varken i analys eller förslag.

Utredningen avser inte konsumtion av pornografi

Distribution av pornografi kan påverka såväl den som förekommer i materialet som den som tar del av det. På det sätt som distributionen är beskriven i utredningsdirektiven är det dock tydligt att utredningens uppdrag gäller den som medverkat eller utnyttjats i filmer eller på bilder och inte den som konsumerar pornografi. Undantaget är analysen av olaga våldsskildring, vilket är en bestämmelse som ska skydda den som kan ta del av materialet, men som ändå ingår i utredningens uppdrag enligt direktiven.

De förslag som lämnas avseende skydd, stöd och vård kommer inte att avse konsumtion av pornografi och utredningen kommer inte att ta ställning till eventuella skadeverkningar av konsumtion. I de fall vi berör konsumtion i utredningen är det utifrån hur efter-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

frågan påverkar det material som produceras, eftersom det då rör den person som medverkar eller utnyttjas.

Utredningen omfattar inte bilder och filmer som sprids i andra syften än pornografiska

Bilder och filmer med sexuellt innehåll sprids mellan olika personer utan att det handlar om pornografi eller pornografiska syften. Det kan till exempel vara bilder och filmer som tas fram och delas inom ramen för en sexuell relation, men även bilder som sprids för att skambelägga den som förekommer på bilden. Detta omfattas inte av utredningen.

Alla sexualbrott som begås på nätet omfattas inte av utredningen

Sexualbrott som begås på nätet omfattas inte av utredningens uppdrag om de inte begås i pornografiskt syfte.

Utredningen kommer inte att kartlägga omfattning

Utredningen ser det inte som möjligt att mäta hur många som är utsatta för övergrepp inom ramen för detta uppdrag. Sexualbrott är generellt något som är erkänt svårt att mäta. Det beror bland annat på hinder för utsatta att berätta om erfarenheter av sexuellt våld, som till exempel skam och skuld och oro för ett negativt bemötande.[3] Det är högst troligt något som kan förstärkas om utsattheten skett inom en stigmatiserad miljö som vid produktion av pornografi. Det innebär att utredningen inte kommer att ge svar på hur många som medverkar eller utnyttjas i pornografiska syften i Sverige eller hur stor andel av dessa som utsätts för våld, hot eller andra övergrepp.

[3] Brottsförebyggande rådet (2019a). *Indikatorer på sexualbrottsutvecklingen 2005–2017.* Rapport 2019:5.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

1.2 Utredningens arbete

En stor del av utredningens arbete har handlat om att skapa en så heltäckande bild som möjligt av de frågor som direktiven lyfter genom att samla information från en mängd olika källor och verksamheter. Utredningen har tagit sig an uppdraget både genom att samla information från forskning och tidigare studier samt genom att träffa ett stort antal offentliga och idéburna verksamheter, som har kunnat dela med sig av de kunskaper de fått genom sin erfarenhet av att möta målgruppen. Utredningen har även träffat personer ur målgruppen.

1.2.1 Möten med verksamheter

Utredningens huvudsakliga informationskälla har varit intervjuer med representanter från ett stort antal aktörer, kommunala, regionala och nationella myndigheter samt idéburna organisationer. Främst har utredningen träffat representanter för verksamheter som möter vuxna som har eller kan ha utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi och barn som utnyttjats genom att skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiskt syfte. Mötena har till stor del genomförts tillsammans med utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution (A 2022:04). Eftersom det är relativt få aktörer i Sverige som vänder sig just till den målgruppen har utredningen haft möjlighet att träffa de flesta som har en någorlunda omfattande verksamhet. De synpunkter som lyfts i betänkandet speglar därför erfarenheterna av en stor andel av de yrkesverksamma som har praktisk erfarenhet av att möta personer som har utsatts för övergrepp kopplat till produktion eller distribution av pornografi. Intervjuerna har utgått från respektive aktörs verksamhet och expertis. Vi har därför inte ställt samma frågor till alla utan fokus har legat på att lyssna in vad varje aktör anser vara viktigt. I mycket stor utsträckning har aktörerna lyft samma typer av erfarenheter, vilket gör att utredningens bedömning är att det finns en stor enighet bland yrkesverksamma kring såväl problembild som vilka behov som finns för att personer i målgrupperna ska kunna ta del av skydd, stöd och vård. I de fall det inte finns samstämmighet redogör vi för det.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

I underlaget ingår även aktörer som i sin verksamhet skulle kunna möta målgruppen, men som inte uppfattar att de gör det i någon större omfattning i dag.

Vidare har utredningen träffat representanter för myndigheter, idéburna organisationer och näringsliv för att inhämta kunskap om spridning av material på internet och om hur anmälningar av brott som ingår i utredningens uppdrag omhändertas av rättsväsendet.

Utöver enskilda intervjuer har utredningen haft möjlighet att diskutera problembeskrivningar och förslag i särskilda fokusgrupper med representanter för socialtjänst, hälso- och sjukvård, länsstyrelserna och rättsväsendet.

Intervjuerna har gett underlag till alla tre delar av utredningens uppdrag. En fullständig lista över de aktörer utredningen har träffat, enskilt och i fokusgrupper, finns i referenslistan.

1.2.2 Intervjustudie och forskningssammanställningar

Utredningen har beställt en intervjustudie från Marie Cederschiöld högskola, vars resultat används både i den del av uppdraget som handlar om att kartlägga kunskapsläget och den del som handlar om att föreslå hur tillgången till skydd, stöd och vård kan förbättras. Beställningen avsåg en intervjustudie med personer som varit i behov av skydd, stöd eller vård på grund av medverkan eller utnyttjande i pornografiska sammanhang. För att få delta i studien skulle de medverkande vara minst 18 år gamla och ha erfarenhet av att ha blivit filmade eller fotograferade i pornografiska sammanhang i Sverige. Att ha varit i behov av skydd, stöd eller vård var inget inklusionskriterie för studien, däremot rekryterades deltagare till studien genom en annons som distribuerades via relevanta samhällsaktörer, offentliga och inom civilsamhället, som möter vuxna som har eller kan ha erfarenheter av att bli filmade eller fotograferade för pornografiproduktion. Bland intervjupersonerna finns både personer som utnyttjats eller medverkat i material som andra filmat eller spridit och personer som producerat eget material. Fokus har varit på individens utsatthet eller behov av skydd, stöd och vård efter 18 års ålder. 26 personer har intervjuats inom ramen för uppdraget. Uppdraget utfördes av doktoranden Meghan Donevan, universitetslektorn Linda

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Jonsson och affilierade professorn Carl Göran Svedin. Rapporten i sin helhet finns i bilaga 7.

Utredningen har beställt en forskningssammanställning om kunskapsläget, med fokus på vuxna personer, från högskolan i Halmstad. Beställningen avsåg att sammanställa och sammanfatta internationell forskning, dels om förekomsten av våldsutsatthet i produktion och distribution av pornografi, såväl avseende omfattning som avseende vilken typ av våld som förekommer, dels om sambandet mellan medverkan eller exploatering i pornografi och psykisk, fysisk och sexuell ohälsa samt socioekonomiska konsekvenser. Uppdraget omfattade även att sammanställa och sammanfatta forskning om skillnader avseende våldsutsatthet mellan internetforum där man lägger upp eget material och forum där någon annan filmat och producerat. Uppdraget genomfördes av universitetslektorn Max Waltman. Rapporten i sin helhet finns i bilaga 8.

Utredningen har beställt en litteraturöversikt om kunskapsläget om barns utsatthet från affilierade professorn Carl Göran Svedin. Beställningen avsåg att genom en systematisk litteraturöversikt sammanställa kunskap om barn i åldern 13–18 år i sexuella övergreppsbilder samt andra sexuella eller avklädda bilder och filmer. Bilderna eller filmerna kan vara egenproducerade eller producerade av någon annan med eller utan tvång. Sammanställningen skulle enligt beställningen omfatta kunskap om förekomsten av dessa material i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma, kunskap om i vilken omfattning bilderna och filmerna är självproducerade eller producerade av någon annan och om i vilken omfattning de är producerade med eller utan tvång samt kunskap om negativa konsekvenser, exempelvis i form av psykisk, fysisk eller sexuell ohälsa för den som exploateras på detta sätt. Rapporten i sin helhet finns i bilaga9.

1.2.3 Intervjuer med vuxna i målgruppen

För att få en bättre bild av hur tillvaron ser ut för den som medverkar eller utnyttjas i pornografi har utredningen intervjuat fem personer som fortfarande är, eller fram till nyligen varit, aktiva och som beskriver sin medverkan som frivillig. Underlaget är för litet för att utredningen utifrån intervjuerna ska kunna dra några slutsatser om

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

förhållanden i stort för personer som medverkar i pornografi. Intervjuerna har använts för att få bättre kunskap om hur pornografi produceras och distribueras i Sverige och om drivkrafter för att medverka. De har även använts för att få en bättre förståelse för målgruppens egna erfarenheter och av behoven av skydd, stöd och vård för den som medverkar eller utnyttjas i pornografi.

Utredningen har även intervjuat en kvinna som mot sin vilja utnyttjats i prostitution och produktion av pornografi, en kvinna med erfarenhet av att sexuella handlingar utan hennes samtycke har dokumenterats och spridits som pornografi, samt en kvinna som befinner sig i en hederskontext och har erfarenhet av att filmer spridits till anhöriga.

1.2.4 Enkät till personer som utsatts innan de fyllde 18 år

Utredningen har tagit fram och spridit en enkät som riktat sig till vuxna personer som har varit med om att avklädda eller sexuella bilder eller filmer av dem har spridits i något digitalt forum, innan de fyllde 18 år. Detta oavsett om det har varit de själva eller någon annan som spridit dem.

Ett syfte med enkäten har varit att samla information om hur situationen kan se ut för barn som antingen själva lägger upp bilder eller filmer på olika digitala forum, eller som har drabbats av att någon annan spridit bilder eller filmer på dem. Ett annat syfte har varit att samla information om hur barn söker eller erbjuds insatser i form av skydd, stöd och vård.[4]

Utredningen har tolkat svaren i samråd med en representant för föreningen Inte Din Hora.

[4] I de delar som avsåg insatser ställdes frågorna för att kunna vara jämförbara med de frågor som ställdes till personer som utsatts för kommersiell sexuell exploatering i studien *Ingen hörde ropen på hjälp – Vilken hjälp finns för människor som utsätts i prostitution, människohandel för sexuella ändamål och annan kommersiell sexuell exploatering?* som Inte Din Hora, Child10 och Ellencentret genomförde 2020.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

1.2.5 Enkäter till kommuner, regioner, länsstyrelser och Barnahus

Utredningen har tillsammans med utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution (A 2022:04) skickat en enkät till landets samtliga kommuner[5] och en till samtliga regioner. [6] I enkäterna ställdes frågor om bland annat rutiner, kompetens, förebyggande arbete, upptäckt samt vilket skydd, stöd och vård som erbjuds i dag. Sammanlagt inkom svar från 190 kommuner, stadsdelar och socialförvaltningar, vilket ger en svarsfrekvens på 62 procent, samt från 20 av 21 regioner.

Vidare har utredningen skickat enkätfrågor till samtliga länsstyrelser och, tillsammans med utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution, till samtliga Barnahus.

1.2.6 Domar och statistik

För genomförande av uppdraget att analysera brottslighet har utredningen begärt ut och tagit del av domar avseende brottet olaga våldsskildring. Utredningen har även beställt statistik från Polismyndighetens register över anmälda brott avseende anmälningar av andra brott som kan vara aktuella, främst sexualbrott mot barn eller vuxna.

1.2.7 Expertgrupp

Utredningen har haft stor hjälp av expertgruppen som har bidragit med kunskap från sina respektive sakområden. Expertgruppen har bestått av representanter från Barnombudsmannen, Jämställdhetsmyndigheten, Polismyndigheten, Socialstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Arbetsmarknadsdepartementet, Justitiedepartementet, Socialdepartementet, Mikamottagningen i Göteborg, Sveriges Kommuner och Regioner, Talita och RFSU, samt två forskare från Marie Cederschiöld högskola respektive Göteborgs universitet. Expertgruppen har träffats vid fyra ordinarie möten och ett slutjusteringsmöte.

[5] Enkäten skickades till alla 290 kommuner, samt till stadsdelsförvaltningarna i Stockholm och till socialförvaltningarna i Göteborg.
[6] Komm2023/00189/A2022:02.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

1.2.8 Referensgrupp

Utredningen har valt att tillsätta en referensgrupp bestående av representanter för idéburna organisationer med erfarenhet av att möta målgruppen. Gruppen har träffats två gånger, en gång för att stämma av problembeskrivningar och en gång för att stämma av förslag. Utredningen har även träffat representanter för samtliga organisationer som ingår i gruppen i separata möten. Referensgruppen har bestått av organisationerna 1000 möjligheter, Alltid Sedd, Riksförbundet Attention, ChildX, ECPAT Sverige, Inte Din Hora, MÄN, Novahuset, Organisationerna mot kommersiell sexuell exploatering av barn (OKSE), Q-jouren Väst, RFSL Ungdom, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks), Transammans, Unizon och Utan skyddsnät.

1.2.9 Internationella kontakter

Utredningen samlat information från de nordiska länderna om de verksamheter som ger skydd, stöd och vård till personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi i respektive land. Utredningen har även varit i kontakt med verksamheter i Frankrike och Storbritannien för att få information om nationella förslag som tagits fram inom området, samt tagit del av pågående arbete inom EU.

1.3 Betänkandets disposition

Betänkandet inleds med en bakgrundsdel som innehåller utgångspunkter och definitioner samt en beskrivning av vilka målgrupper som omfattas av uppdraget (kapitel 2), tidigare och pågående utredningar, propositioner och skrivelser m.m. som är relevanta för arbetet (kapitel 3), internationella åtaganden (kapitel 4) och en beskrivning av hur pornografi produceras och distribueras i Sverige i dag (kapitel 5).

Efter det följer tre kapitel där vi redogör för de kartläggningar som ingår i utredningens första deluppdrag. Där ingår kunskapsläget om övergrepp mot vuxna (kapitel 6), kunskapsläget om övergrepp mot barn (kapitel 7) och kunskapsläget om effekter på fysisk, psykisk

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

och sexuell hälsa (kapitel 8). I kapitel 8 ingår kunskap som avser både barn och vuxna.

Därefter följer tre kapitel där vi redogör för tillgång till skydd, stöd och vård. Det omfattar nationell reglering och kunskapsstöd om förebyggande arbete, skydd, stöd och vård (kapitel 9), tillgång till skydd, stöd och vård (kapitel 10) samt tillgång till stöd för att ta ner bilder och filmer från plattformar på internet (kapitel 11).

I fyra kapitel redogörs för vad utredningen bedömer behövs för bättre tillgång till skydd, stöd och vård. Där ingår ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete (kapitel 12), förbättrad upptäckt (kapitel 13), förstärkt skydd, stöd och vård (kapitel 14) och förbättrad kunskap och metodutveckling (kapitel 15). Därefter presenteras utredningens överväganden och förslag för att förbättra förebyggande arbete samt skydd, stöd och vård (kapitel 16).

Två kapitel ägnas åt det tredje deluppdraget, att analysera brottslighet kopplad till produktion och distribution av pornografi. Först redogörs för brottet olaga våldsskildring (kapitel 17), därefter för brott mot person vid produktion och distribution av pornografi (kapitel 18). Sedan presenteras utredningens överväganden och förslag för att brott med koppling till pornografi ska beivras i större utsträckning (kapitel 19).

Slutligen redogörs för utredningens konsekvensanalys (kapitel 20).

2 Utgångspunkter och definitioner

I detta kapitel redogör vi för de rättighetsperspektiv och definitioner av våld och pornografi som ligger till grund för utredningens förslag och som har sin utgångspunkt i jämställdhets-, folkhälso-, och barnrättspolitiken, som i sin tur har sin grund i de internationella konventioner som Sverige har förbundit sig till.

Inledningsvis redogör vi för den svenska jämställdhetspolitikens inriktning och definition av mäns våld mot kvinnor samt kopplingen till våld och övergrepp som sker i pornografiska syften. Därefter beskriver vi folkhälsopolitiken och dess betydelse för våldsområdet, för att sedan redogöra för FN:s konvention om barnets rättigheter och barnets rätt att skyddas från alla former av våld. Vi lyfter även vikten av ett jämlikhetsperspektiv och att samhällets insatser utformas på ett sådant sätt att de skapar förutsättningar för att alla människor ska kunna leva ett liv fritt från våld och uppnå god hälsa oavsett bakgrund. Därefter presenterar vi den definition av pornografi och våld som utredningen utgår ifrån. Slutligen redogör vi för de avgränsningar som vi har gjort avseende vilka målgrupper som omfattas av utredningen.

2.1 Jämställdhetspolitiken

I utredningens direktiv beskrivs utredningens koppling till jämställdhetspolitiken. Mot denna bakgrund har vi valt att ta utgångspunkt i skrivelsen *Makt mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*,[1] som ligger till grund för den nuvarande jämställdhetspolitiken. Skrivelsen innehåller även en *Nationell strategi för att förebygga och motverka mäns våld mot kvinnor* som också är en central utgångspunkt för utredningen (se avsnitt 2.1.2).

[1] Skr. 2016/17:10.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

I skrivelsen framgår att det övergripande målet med jämställdhetspolitiken är att ”Kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv”.[2] Jämställdhetspolitiken ska utgå från förståelsen av att kön och makt skapas och upprätthålls strukturellt i alla delar av samhället och att politikens uppgift är att förändra denna strukturella ordning. Det framgår även att politiken ska utformas på ett sådant sätt att den beaktar ett barnrätts-, funktionshinders-, hbtqi- och livscykelperspektiv.

Utöver det övergripande jämställdhetspolitiska målet finns sex delmål som tillsammans anger fokus och inriktning för politiken. Av dessa sex delmål beaktar vi särskilt delmålen ”Jämställd hälsa” och ”Mäns våld mot kvinnor ska upphöra” då vi bedömer att de har störst relevans för utredningen.

2.1.1 Delmål: Jämställd hälsa

Jämställdhetspolitikens femte delmål är ”Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma förutsättningar för en god hälsa och erbjudas vård och omsorg på lika villkor.” Delmålet tar fasta på vikten av kroppslig integritet och rätten till en sexuell och reproduktiv hälsa, vilket beskrivs som en förutsättning för en god hälsa för alla. Delmålet omfattar även förebyggande folkhälsoarbete liksom åtgärder och insatser till enskilda personer gällande socialtjänst, stöd och service till personer med funktionsnedsättning samt hälso- och sjukvård.[3]

Syftet med målet är att minska hälsoskillnader mellan olika socioekonomiska grupper och särskilt minska skillnader i förhållanden och villkor som påverkar kvinnors och mäns hälsa och livschanser. Syftet är även att påverka strukturella könsskillnader som finns inom hälso- och sjukvården.[4]

I skrivelsen betonar regeringen att en jämställd hälso- och sjukvård kräver ett brett och långsiktigt arbete inriktat mot bland annat tillgänglighet, kunskapsuppbyggnad, behandlingsmetoder och attityder. Vidare lyfts att bemötandet inom hälso- och sjukvården har betydelse för att identifiera mer än rent medicinska behov, såsom kvinnors och barns våldsutsatthet oavsett i vilket sammanhang som

[2] Prop. 2008/09:1, bet. 2008/09:AU1, rskr. 2008/09:115.
[3] Skr. 2016/17:10 s. 81.
[4] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

våldet har utövats. En tillgänglig och professionell hälso- och sjukvård när det gäller sexuell och reproduktiv hälsa är ett strategiskt område för jämställdhetspolitiken och en förutsättning för att framför allt kunna tillgodose och främja kvinnors och barns hälsa och rättigheter.

Delmålet beskriver även sambanden mellan ohälsa och våldsutsatthet och kopplar därmed tydligt an till det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra (se avsnitt nedan). Delmålet harmoniserar även med Sveriges folkhälsopolitiska mål om att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen som också är en viktig utgångspunkt för utredningen, liksom hälso- och sjukvårdens mål om en god hälsa och vård på lika villkor.[5]

2.1.2 Delmål: Mäns våld mot kvinnor ska upphöra

Det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet är ”Mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet”. Delmålet omfattar våld som kvinnor och flickor utsätts för i särskilt hög grad eller som generellt sett har särskilt svåra konsekvenser för kvinnor och flickor. I delmålet ingår även rätten och möjligheten att kunna bestämma över sin egen kropp, sexualitet och reproduktion, liksom mäns och pojkars våldsutsatthet och kroppsliga integritet.[6]

I skrivelsen beskrivs mäns våld mot kvinnor som ett omfattande samhällsproblem och som den yttersta konsekvensen av ett ojämställt samhälle som framför allt begränsar flickor och kvinnors handlings- och livsutrymme. Våldet ses som ett hinder för att de som drabbas ska kunna åtnjuta sina mänskliga rättigheter till fullo och erhålla en god sexuell och reproduktiv hälsa. Definitionen går i linje med *FN:s deklaration om avskaffandet av våld mot kvinnor*[7] och *Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och av våld i hemmet*, (Istanbulkonventionen),[8] som båda fördömer alla former av våld och beskriver våld mot kvinnor som ett

[5] 3 kap. 1 § HSL (2017:30).
[6] Skr. 2016/17:10. s. 84.
[7] FN:s resolution 48/104 (1993).
[8] CETS nr 210 (2011).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

uttryck för historiskt ojämlika maktförhållanden mellan kvinnor och män och ett brott mot de mänskliga rättigheterna.

I skrivelsen betonar regeringen att män och pojkar står för större delen av våldet i samhället, både mot kvinnor och mot andra män, och att det finns en tydlig koppling mellan kön, maskulinitetsnormer och våld.[9] Alla yttringar av fysiskt, psykiskt och sexuellt våld oberoende av relation mellan offer och förövare ingår i delmålet. De våldsformer som avses är våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt sexuellt våld oberoende av relation, och inbegriper både vuxna och barn. Delmålet omfattar även att motverka kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen i medier, pornografi och reklam som syftar till att reproducera föreställningar om kvinnors underordning.[10] I arbetet ska särskild hänsyn tas till kvinnors och flickors olika livssituationer och omständigheter som kan innebära särskild sårbarhet och förvärra den enskilda kvinnans eller flickans utsatthet för våld.

Även om våld och övergrepp som sker inom produktion och distribution av pornografi inte uttryckligen nämns i den jämställdhetspolitiska skrivelsen, betonar regeringen att delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra är mer omfattande än vad som räknas till begreppet våld i nära relationer.[11] Våldet ska förebyggas och bekämpas på samhällets samtliga arenor och särskilt med fokus på livssituationer och miljöer där våld mot kvinnor och flickor relativt ofta förekommer. Det gäller på offentliga arenor såväl som på privata. I skrivelsen lyfts att digitala medier blivit en arena för olika uttryck av mäns våld mot kvinnor, då det skapats nya kanaler för att köpa och sälja sexuella tjänster samt sprida pornografi och sexualiserade bilder i det offentliga rummet.[12] Regeringen lyfter därför att det är viktigt att det finns effektiva redskap att hantera dessa problem från samhällets sida, genom lagstiftning, utbildning och sociala insatser.

[9] Skr. 2016/17:10. s. 83.
[10] Ibid.
[11] Ibid. s. 84.
[12] Ibid. s. 38 ff.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

För att stärka förutsättningarna att nå det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra finns en tioårig nationell strategi, vilken inkluderar en uppföljningsstruktur och åtgärdsprogram.[13] Strategins område överensstämmer i stort med Istanbulkonventionen, med undantag för frågor om prostitution och människohandel som behandlas särskilt i *Europarådets konvention om bekämpande av människohandel*.[14]

Syftet med den nuvarande nationella strategin är att den fullt ut ska motsvara det jämställdhetspolitiska delmålet och därigenom öka effektiviteten och stärka förutsättningarna för måluppfyllelse av densamma. Den genomgripande inriktningen i strategin är att rikta om arbetet från ett reaktivt till ett proaktivt förhållningssätt, vilket innebär att samhällets insatser bör fokusera mer på att förebygga våldet och dess orsaker och inte endast hantera våldets konsekvenser. Den nationella strategin omfattar fyra politiska målsättningar som pekar ut riktning och är strategiskt vägledande för samhällets utformande av insatser. De fyra målsättningarna är

- ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld,
- förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn,
- effektivare brottsbekämpning samt
- förbättrad kunskap och metodutveckling.

Samtliga målsättningar kan tillämpas på våld och övergrepp som sker med koppling till pornografi. I direktivet till utredningen lyfts i huvudsak kopplingen till målsättningarna 2 och 3.

I direktivet framgår att målsättningen ”Förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn” ska omfatta alla arenor där våld kan förekomma, inklusive produktion och distribution av pornografi. Barn under 18 år ska skyddas från all form av sexuell exploatering och från att utnyttjas i pornografiska syften, oavsett om våld eller tvång förkommer eller inte. De ska även få tillgång till skydd, stöd och vård utifrån sina rättigheter

[13] Skr. 2016/17:10. s. 126.
[14] CETS nr 197 (2005).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

och behov. Vuxna behöver få skydd, stöd och vård om de har utsatts för våld eller andra övergrepp eller på annat sätt tagit skada vid pornografiproduktion och stöd att, om de så önskar, lämna en tillvaro där de medverkar i pornografi.

Målsättningen ”Effektivare brottsbekämpning”, inkluderar rättsväsendets ingripande mot brott, säkrandet av bevis, anmälning och lagföring. Det handlar även om att brott med koppling till produktion och distribution av pornografi ska beivras på samma sätt som brott som begås i andra miljöer.

Även målsättningarna ”Ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbetet mot våld” och ”Förbättrad kunskap och metodutveckling” är viktiga utgångspunkter för utredningen. Målet om ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld handlar dels om att förebygga och förhindra att barn och unga utnyttjas sexuellt genom att skildras i bilder och filmer i pornografiska syften, dels att påverka attityder kring våld och könsnormer samt att motverka efterfrågan på denna typ av pornografiskt material. Målet om förbättrad kunskap och metodutveckling handlar om att utveckla och förbättra kunskapen om våldsutsatthet och utnyttjande vid produktion och distribution av pornografi hos allmänheten samt berörda yrkesgrupper och beslutsfattare, liksom att utveckla metoder och arbetssätt för att motverka våldet genom forskning, utvärdering och uppföljning.

Utöver de fyra prioriterade målsättningarna är en viktig utgångspunkt för strategiarbetet att våld ska förebyggas med fokus på våldsutövare och maskulinitetsnormer samt att samhällets insatser bör utformas med särskild hänsyn till

– större uppmärksamhet på flickors och unga kvinnors utsatthet för våld,
– flera livssituationer och omständigheter kan innebära särskild sårbarhet,
– funktionshinderperspektiv,
– barnets rätt och barnets bästa,
– hbtqi-personers rättigheter,
– förbättrad samverkan och styrning samt
– kunskapsbaserat arbete.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Alla dessa perspektiv tillsammans med de fyra målsättningarna är centrala utgångspunkter för utredningens arbete, både i analysarbetet och vid utformandet av förslag.

Den 3 augusti 2023 initierades arbetet om ytterligare en strategiperiod då regeringen beslutade tillsätta en utredning om stärkt långsiktig styrning av arbetet mot könsrelaterat våld och hedersrelaterat våld och förtryck.[15] Enligt direktivet ska utredningen bland annat bedöma om en ny målformulering för delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra samt ta fram förslag till en eller två långsiktiga strategier på området för att utveckla och stärka arbetet med att förebygga och motverka fysiskt, psykiskt, sexuellt, ekonomiskt och materiellt våld samt hot om våld. Av direktivet framgår även att utredningen ska beakta de förslag som har lämnats och ska lämnas från utredningar inom närliggande områden för att i möjligaste mån samordna eventuella förslag till nya insatser, vilket borde inbegripa förslagen i detta betänkande. Uppdraget ska slutredovisas senast den 28 februari 2025. Utredaren ska senast den 1 mars 2024 delredovisa den del som rör uppdraget att föreslå en ny målformulering för delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Vid sidan av den nationella strategin har åtgärdsprogram tagits fram i syfte att intensifiera utvecklingsarbetet för att effektivisera måluppfyllelsen av den sjätte jämställdhetspolitiska delmålet. Dessa presenteras närmare i kapitel 9.

2.2 Folkhälsopolitiken

Folkhälsopolitikens mål om att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen[16] är viktiga utgångspunkter för utredningen, liksom den Nationella strategin för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR).[17] Våld och övergrepp har starka kopplingar till folkhälsan, då frihet från alla former av våld är en förutsättning för en god hälsa. Våld och sexuella övergrepp kränker individens kroppsliga integritet och bidrar till ohälsa och otrygghet oavsett om det sker inom en privat relation eller i en pornografisk kontext. För en majoritet av de som drabbas av våld och sexuella

[15] Dir. 2023:117. *En stärkt långsiktig styrning av arbetet mot könsrelaterat våld och hedersrelaterat våld och förtryck*.
[16] Prop. 2002/03:35, bet. 2002/03: SoU7, rskr. 2002/03:145.
[17] Folkhälsomyndigheten (2020). *Nationell strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

övergrepp innebär det ett psykologiskt trauma och kan medföra många hälsoproblem, exempelvis psykisk ohälsa, sexuellt överförbara infektioner eller posttraumatisk stress (PTSD). Våldsutsattheten bidrar även till att begränsa individers kontroll, inflytande och delaktighet i samhället och i det dagliga livet.

Till det övergripande folkhälsopolitiska målet tillkommer åtta målområden som återspeglar hälsans bestämningsfaktorer, det vill säga samhälleliga faktorer som påverkar hälsotillståndet, exempelvis vilken miljö vi lever i, barndomen och uppväxttiden, vår utbildning och vårt arbete. Av de åtta målområdena har vi valt att fokusera på målområde 7 om kontroll, inflytande och delaktighet och målområde 8 om jämlik och hälsofrämjande hälso- och sjukvård, som vi bedömer har starkast koppling till utredningen.

2.2.1 Målområde: Kontroll, inflytande och delaktighet

Folkhälsopolitikens målområde 7 handlar om att stärka individers möjlighet till kontroll, inflytande och delaktighet genom att bland annat främja frihet från hot och våld och stärka individens sexuella och reproduktiva hälsa och rättigheter (SRHR).[18] Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter beskrivs inom målområdet som en förutsättning för människors hälsa, jämställdhet och mänskligt välbefinnande. Det handlar bland annat om att få bestämma över sin identitet, kropp och sexualitet utan risk för att utsättas för sexuellt våld eller fysiskt våld.

Målet stämmer väl överens med det femte jämställdhetspolitiska delmålet om jämställd hälsa. I båda målen beskrivs sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR), som bygger på personligt självbestämmande, frivillighet och kroppslig integritet, som en förutsättning för en god hälsa för alla. Folkhälsomyndigheten följer utveckling inom målområdet genom indikatorn ”Utsatthet för våld eller hot om våld”.[19]

[18] Folkhälsomyndigheten (2022a). *Folkhälsopolitikens målområden – Målområde 7: Kontroll, inflytande och delaktighet.*
[19] Folkhälsomyndigheten (2022c). *Kärnindikatorer för uppföljning av det folkhälsopolitiska målet.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

2.2.2 Målområde: Jämlik och hälsofrämjande hälso- och sjukvård

För att åstadkomma en god och jämlik hälsa är det viktigt att hälso- och sjukvården arbetar hälsofrämjande och förebyggande med ett systematiskt jämlikhetsfokus, samt utgår från patientens behov och möjligheter. Inom målområde 8 framgår bland annat att en god och jämlik hälsa förutsätter att vården är tillgänglig för alla och att möten med vården bygger på ett gott bemötande samt att hälso- och sjukvården arbetar för att förebygga ohälsa.[20]

För att detta ska uppnås behöver hälso- och sjukvården tillgängliggöra vården för de som är i behov av den och skapa sådana förutsättningar att personer inte avstår från att söka vård trots upplevt behov. Exempelvis kan personer avstå från vård på grund av att man inte har råd, att specifik vård inte finns tillgänglig där man bor, att man inte vet vart man ska vända sig eller att man upplever sig diskriminerad.

Inom målområdet beskrivs att ett hälsofrämjande och jämlikt möte med vården kännetecknas av patient- och personcentrering, stödjande av patientens psykosociala resurser, ett icke-diskriminerande förhållningssätt, information och kommunikation som patienten förstår, kontinuitet i vårdkontakten samt att patienten känner sig delaktig. För uppföljning av målområdet har Folkhälsomyndigheten bland annat tagit fram kärnindikatorn ”Avstått läkarvård trots upplevt behov”.[21]

Nationell strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter

Sedan 2020 har Sverige en nationell strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR)[22] vars centrala utgångspunkter är rättighetsperspektivet och jämlikhet i hälsa.

Rättighetsperspektivet utgår från allas rätt till en god sexuell och reproduktiv hälsa och har sin grund i FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna och alla människors lika värde.[23] Rättighetsperspek-

[20] Folkhälsomyndigheten (2022b). *Folkhälsopolitikens målområden – Målområde 8: En jämlik och hälsofrämjande hälso- och sjukvård*.
[21] Folkhälsomyndigheten (2022c).
[22] Folkhälsomyndigheten (2020). *Nationell strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter*.
[23] FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (1948).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

tivet innebär även att synliggöra och komma till bukt med ojämlika maktförhållanden i samhället, varför marginaliserade och diskriminerade grupper, som generellt har en sämre sexuell och reproduktiv hälsa än övriga befolkningen, är prioriterade grupper i strategiarbetet. Det rör sig om personer med bristande socioekonomiska förutsättningar, personer med migrationserfarenheter, personer med funktionsnedsättning, hbtqi-personer och unga.

Strategins övergripande mål är ”En god, jämlik och jämställd sexuell och reproduktiv hälsa i hela befolkningen”. Förutom det övergripande målet tillkommer fyra långsiktiga delmål som berör

– sexualitet och sexuell hälsa,
– reproduktion och reproduktiv hälsa,
– egenmakt, integritet och identitet med koppling till hälsa, och
– jämlika och jämställda relationer med koppling till hälsa.

Samtliga mål berör utsatthet som kan uppstå inom produktion och distribution av pornografi. De första och andra delmålen tar upp att alla är fria att avgöra om, när och hur de vill vara sexuellt aktiva, välja sina sexpartner i jämlikhet och samtycke samt ha njutbara sexuella upplevelser utan risk för sexuellt överförda infektioner och oönskade graviditeter. Det tredje delmålet handlar om att alla ska respekteras och stärkas i sin egenmakt, sin kroppsliga integritet och sitt privatliv samt sin sexuella identitet och könsidentitet, utan begränsningar och stigmatisering, samt att alla har rätt till frihet från diskriminering, inklusive trakasserier och sexuella trakasserier, samt våld och förtryck. Det fjärde delmålet handlar om att alla har rätt att fritt välja om, när och med vem eller vilka de vill ha en relation eller leva tillsammans med i jämlikhet.

De fyra långsiktiga delmålen kompletteras med sju åtgärdsområden som regelbundet ska följas upp utifrån ett antal indikatorer. I strategins sjätte åtgärdsområde, som handlar om att förebygga sexuell och reproduktiv ohälsa genom hela livet, lyfts vikten av att synliggöra normer och maktstrukturer som omgärdar den sexuella och reproduktiva hälsan och rättigheterna genom att tillämpa ett normkritiskt arbetssätt. Det innebär att ifrågasätta, synliggöra och förändra stereotypa och destruktiva köns- och sexualitetsmönster som uttrycks i relationer, populärkulturen eller i pornografiskt material.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Det handlar även om att förebygga och upptäcka alla former av utsatthet, diskriminering, trakasserier, sexuella trakasserier, hatbrott, våld och förtryck.

Vid sidan av den nationella strategin finns sedan juni 2023 även en nationell handlingsplan som syftar till att konkretisera målsättningarna samt bidra till att stödja myndigheter, regioner, kommuner och andra berörda aktörer i arbetet med sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter. Handlingsplanen gäller 2023–2033 och finns närmare beskriven i kapitel 9.

2.3 Barnkonventionen

Enligt utredningens direktiv ska barnkonventionen[24] och det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi [25] vara utgångspunkt i utredningens arbete.

Då utredningen omfattar att skydda alla barn[26] från att utnyttjas sexuellt i pornografiska syften har vi valt att särskilt utgå från konventionens artiklar som handlar om barnets rätt till skydd mot alla former av våld (artikel 19) och sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp (artikel 34) inklusive de fördjupade skrivningar om konventionsstaternas åtgärder för att garantera att barn inte utnyttjas i barnpornografiska framställningar som återfinns i tilläggsprotokollet. Frihet från alla former av våld och exploatering är grundläggande för varje barns hälsa och välbefinnande, vilket är en av utredningens mest centrala utgångspunkter.

Vi fokuserar även på andra centrala bestämmelser i barnkonventionen till skydd för barn mot alla former av våld. Det handlar om barnets rätt till bästa möjliga hälsa och tillgång till hälso- och sjukvård och rehabilitering (artikel 24) samt konventionsstaternas skyldighet att vidta alla lämpliga åtgärder för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn som utsatts för någon form av vanvård, utnyttjande eller övergrepp (artikel 39). Enligt FN:s barnrättskommitté är behandling en av de många tjänster som behövs för att ”främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning” för barn som har utsatts för

[24] FN:s resolution 44/25 (1989).
[25] A/RES/54/263 (2001).
[26] Enligt barnkonventionens artikel 1 definieras barn som alla människor under 18 år om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

våld. Exempel på behandling kan vara medicinsk vård, psykisk hälsovård samt sociala och juridiska tjänster och stöd, liksom mer långsiktig uppföljning.[27]

2.4 Jämlikhet

Vid genomförande av jämställdhets- folkhälso- och barnrättspolitiken är det centralt att insatserna utformas på ett sådant sätt att de bidrar till att skapa strukturella och individuella förutsättningar för att alla människor ska kunna leva ett liv fritt från våld och uppnå god hälsa oavsett bakgrund.

För att det ska vara möjligt för alla att tillgodogöra sig sina rättigheter behöver arbetet särskilt beakta skillnader i människors livsvillkor som påverkas av socioekonomiska förutsättningar och de olika diskrimineringsgrunderna, det vill säga kön, könsidentitet eller könsuttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder.

Om alla människor ska tillförsäkras sina rättigheter behöver vissa sårbara grupper i samhället särskilt adresseras då deras rättigheter inte alltid beaktas i den utsträckning som vore önskvärt. Det handlar bland annat om att nå ut med skydd- stöd- och vårdinsatser till dessa målgrupper i samma utsträckning som till övriga befolkningen. I utredningen har vi valt att särskilt beakta personer som lever i ekonomisk utsatthet, personer med funktionsnedsättning, hbtqi-personer, personer med skadligt bruk eller beroende, personer med erfarenhet av migration samt barn i samhällets vård.

Flera av dessa målgrupper lyfts även särskilt i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor[28] och i strategin för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter,[29] då de löper en större risk att utsätts för våld och övergrepp eller drabbas hårdare av våldets konsekvenser och har en rapporterad sämre sexuell och reproduktiv hälsa. Det framgår även i utredningens direktiv att vid förslag som rör individer ska konsekvenser för dessa grupper beskrivas (se kapitel 20).

[27] CRC/C/GC/13, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld, punkt 52.
[28] Skr. 2016/17:10.
[29] Folkhälsomyndigheten (2020). *Nationell strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Mot denna bakgrund är även den nationella *Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031*[30] relevant för utredningen liksom regeringens *Strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck*[31] och *Handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter för perioden 2020–2023*.[32]

2.5 Att beskriva och definiera pornografi

Pornografi är ett begrepp som förändras över tid och definieras på olika sätt beroende på den samhälleliga och kulturella kontexten.[33] Det som i vissa tider uppfattas som pornografiskt anses inte vara det i en annan tid och olika individer lägger olika innebörd i begreppet. Mycket av det som tidigare uppfattades som pornografi är i dag en del av populärkulturen och aldrig tidigare har pornografiska skildringar varit så lättillgängligt via internet som nu.

I dag finns ingen enhetlig definition av pornografi och inom forskningen definieras begreppet på olika sätt inom olika studier, vilket utredningen har behövt förhålla sig till.

Enligt den svenska akademins ordbok definieras pornografi på följande sätt:

> Skriven eller bildmässig framställning, det vill säga bilder, filmer eller texter, vars huvudsakliga syfte är att verka sexuellt upphetsande.[34]

Definitionen säger ingenting om vilken typ av skriven eller bildmässig framställning som avses, mer än att den ska verka sexuellt upphetsande, vilket i princip innebär att vilken bild som helst kan ingå i definitionen så länge syftet är att väcka lust.

Andra definitioner är mer explicita och försöker konkretisera vilka sexuella aktiviteter som avses. En vanligt förekommande definition av pornografi som återfinns inom den vetenskapliga litteraturen som konkretiserar vad som avses lyder som följer:

> Bilder eller filmer (klipp) som är producerade eller skapade av användare och som syftar till att sexuellt upphetsa den som tittar. Dessa filmer och bilder visar sexuella aktiviteter, såsom masturbation och oralsex, liksom

[30] Regeringsbeslut S2019/02213, S2021/06595.
[31] Regeringsbeslut A2013/04750.
[32] Regeringsbeslut A2021/00140.
[33] Larsson m.fl. (2021). *Såra tukt och sedlighet – Hundra år av pornografi i Sverige*.
[34] Svenska akademins ordbok (SO). Andra upplagan (2021).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

> vaginal och anal penetration, på ett avklätt sätt, ofta med närbild på genitalier.[35]

Även om det inte finns en enhetlig och globalt etablerad definition av pornografi har många definitioner gemensamt att de innehåller termerna ”sexuellt explicit” och ”väcka lust”, vilket framgår av en rapport från 2019 som sammanställts av en forskarpanel från olika discipliner.[36] I samma rapport framgår att det även finns mer kulturellt relativa definitioner av pornografi, där termen pornografi inte bedöms innehålla några inneboende egenskaper. Rapportförfattarna rekommenderade därför att det bör vara upp till varje enskild forskare att göra övervägda och välmotiverade beslut vid val av definition beroende på studiens syfte.

Den definition som finns beskriven inom straffrätten, om vad som avses med en pornografisk bild, återfinns i de vägledande kommentarerna till 16 kap. 11 § BrB om otillåtet förfarande med pornografisk bild (så kallat skyltningsförbud). Uttrycket pornografisk bild används även i 16 kap. 10 a § BrB och 16 kap. 10 b § BrB (barnpornografibrott). Enligt bestämmelsen anses en bild vara pornografisk när den, ”utan att ha några vetenskapliga eller konstnärliga värden, på ett ohöljt och utmanade sätt skildrar ett sexuellt motiv”.[37] Vad som ska betraktas om en pornografisk bild utvecklas i propositionen från 1997 där det framgår att det är *syftet* med en viss framställning som ska vara avgörande för bedömningen. Om ändamålet med framställningen väsentligen är att påverka åskådaren sexuellt kan det således vara fråga om en pornografisk produkt, men då med undantag för framställningar som har andra syften, exempelvis konstnärliga.[38]

2.5.1 Utredningens definition av pornografi

Vid val av definition av pornografi har utredningen, förutom att utgå från redan tidigare etablerade definitioner, även beaktat utredningsdirektivets områden och avgränsningar samt att distributionen av pornografi nästan uteslutande sker via internet. I utredningen definierar vi därför pornografi på följande sätt:

---

[35] Peter & Valkenburg (2016). *Adolescents and Pornography: A Review of 20 Years of Research*.
[36] McKee et al. (2020). *An interdisciplinary definition of Pornography: Results from a global Delphi panel*.
[37] Prop. 1970:125.
[38] Prop. 1997/98:43 s. 80 samt jfr JO 1971 s. 561.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

> Bilder, filmer och direktströmmad media som skildrar explicita sexuella aktiviteter i syfte att verka upphetsande för publiken.

Precis som i de flesta definitioner av pornografi utgår vi från att det handlar om olika former av framställningar som har som primärt syfte att *väcka sexuell lust* hos publiken. För att skilja på vad pornografi innebär jämfört med annat sexualiserat material som finns i till exempel i media och populärkultur har vi valt att använda oss av begreppet *explicita* sexuella skildringar. Vi har även valt att använda ordet *publiken* för att särskilja pornografiska skildringar från andra sexuella bilder och filmer som endast är avsedda att delas mellan privatpersoner och som inte har som primärt syfte att spridas till en större publik och nå den offentliga arenan.

En pornografisk bild kan framställas på olika sätt, men i denna utredning avgränsar vi oss till bildmässiga framställningar som kan kopplas till verkliga personer då fokus för utredningen är skydd, stöd och vård för personer som utsätts för våld eller andra övergrepp vid produktion och distribution av pornografi. Verklighetstrogna artificiella pornografiska bilder som framställs genom olika AI-tekniker ingår också om en verklig person kan kopplas till framställningen och därmed också ta skada av att det som framställs och sprids.

Vi menar vidare att pornografi kan skildras i alla slags medier. Det kan röra sig om bilder i tryckta skrifter likväl som bilder i film eller video, vilka framför allt tillgängliggörs och sprids genom internet. Det rör sig om material som sprids på olika digitala webbsidor, sociala medier och via olika applikationer. Vi har även valt att inkludera pornografiska skildringar som sprids via *direktströmmad media* (livestreaming) i definitionen, då det är ett vanligt sätt som pornografi sprids på i dag.

Definitionen avser pornografiska skildringar som rör vuxna. I de fall där barn under 18 år förkommer i sammanhang där vuxna förväntas förekomma, omfattas detta av utredningen.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

2.6 Utredningens definition av våld

Centrala utgångspunkter för utredningen är den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor[39] och barnkonventionen. Vid val av våldsdefinition utgår vi därför från den definition av våld som återfinns i den nationella strategin och barnkonventionens definition av våld mot barn.

Definitionen som finns i strategin inbegriper alla former av *fysiskt*, *psykiskt* och *sexuellt* våld oberoende av relation mellan offer och förövare och oberoende om våldet sker i ett privat eller offentligt sammanhang. Det avser framför allt våld som riktas mot kvinnor och flickor men omfattar även pojkar, män och hbtqi-personers utsatthet. Våldshandlingar kan ta sig många olika uttryck och utövas både i någons fysiska närhet eller på distans med hjälp av digital teknik.

Även sådant våld som inte har som uppsåt att skada samt sådant våld som är överenskommet att det ska ingå i den pornografiska framställningen och som inte utgör brott i straffrättslig bemärkelse omfattas av utredningens våldsdefinition då handlingarna i sig kan skada individens fysiska, psykiska och sexuella hälsa både på kort och lång sikt. Det kan handla om fysiska skador såsom blåmärken, sprickor i huden, rivsår, blödningar eller sexuellt överförbara infektioner men även psykiska skador i form av både akuta och allvarliga stressreaktioner. Det kan även medföra känslor av skuld, skam, förödmjukelse, självförakt, hopplöshet och självanklagelser[40] (se kapitel 8). Våldshandlingar omfattar även pornografiproduktion som äger rum mot en persons vilja, även om det inte syns inslag av våld i själva framställningen.

När det gäller barn under 18 år definieras våld, enligt barnkonventionens artikel 19, som ”alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försummelse, misshandel eller utnyttjande, däribland sexuella övergrepp”. Sexuella övergrepp och sexuellt utnyttjande preciseras närmare i artikel 34, och definieras som ”att förmå eller tvinga ett barn att delta i en olaglig sexuell handling, att barn utnyttjas för prostitution eller annan olaglig sexuell verksamhet och att barn utnyttjas i pornografiska föreställningar och i pornografiskt material”. Här poängterar FN:s barnrättskommitté

[39] Skr. 2016/17:10.
[40] Nationellt centrum för kvinnofrid. *Konsekvenser av sexuellt våld*. https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/webbstod-for-varden/sexuella-overgrepp/konsekvenser-av-sexuellt-vald (hämtad 2023-10-19).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

att det inte finns något krav på att våldet ska vara varken uppsåtligt, varaktigt eller av en särskild svårighetsgrad för att det ska omfattas av barnkonventionens artikel 19.[41]

Barn under 18 år som utnyttjas i pornografiska föreställningar och i pornografiskt material är således alltid en form av ett sexuellt utnyttjande eller sexuellt övergrepp och därmed också alltid att betrakta som en våldshandling. FN:s barnrättskommitté betonar att sexuella handlingar som barn utsätts för inte alltid har föregåtts av fysiskt tvång, men är ändå psykiskt påträngande, exploaterande och traumatiska.[42]

Våldshandlingar kan ta sig många olika uttryck och de breda våldsdefinitionerna brukar förutom fysiskt, psykisk och sexuellt våld även inkludera våldsformerna försummelse, latent, materiellt och ekonomiskt våld. Nedan har vi valt att endast precisera vad som avses med *fysiskt, psykiskt, sexuellt, ekonomiskt* och *digitalt* våld då dessa våldstyper har en tydlig koppling till utsatthet vid produktion och distribution av pornografi och utnyttjande i form av att få bilder och filmer spridda i pornografiska syften.

2.6.1 Fysiskt våld

Fysiskt våld kan vara allt våld som riktas mot en person kroppsligen. Det kan vara sådant som ger upphov till smärta långvarigt, eller övergående, och det kan handla om obehag. Det kan handla om att slå, sparka, örfila, knuffa, nypa, ta strypgrepp, bita eller dra i håret eller utöva våld med hjälp av tillhyggen eller vapen.[43] Ofta motsvarar dessa handlingar den straffrättsliga definitionen av våld och återfinns framför allt i brottsbalkens tredje kapitel som handlar om brott mot person och handlar då om misshandel.

Vuxna kan samtycka till att olika våldshandlingar ska ingå som en del av den pornografiska framställningen. I straffrättslig mening kan en person endast samtycka till ”ringa misshandel”, för att den som utgör gärningen ska vara ansvarsbefriad, vilket vanligtvis motsvarar

[41] CRC/C/GC/13, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld, punkt 17.
[42] CRC/C/GC/13, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld, punkt 25.
[43] Se Jämställdhetsmyndigheten. *Information om våldsutsatthet*. https://jamstalldhetsmyndigheten.se/mans-vald-mot-kvinnor/information-om-valdsutsatthet/ (hämtad 2023-09-11) och CRC/C/GC/13, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld, punkt 22 och punkt 24.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

örfilar, knuffar och nyp med mera.[44] Att samtycka till misshandel av normalgraden eller till grov misshandel anses inte befria från ansvar. Det finns dock ingen absolut gränsdragning och tolkningen av samtycket lämnas till domstolarna i varje enskilt fall.

2.6.2 Psykiskt våld

Psykiskt våld kan vara hot om våld, om sexuella övergrepp eller om andra brottsliga gärningar, men det kan också vara nedsättande kommentarer, skambeläggande, verbala kränkningar och känslomässiga övergrepp. Det kan även handla om att skrämma, terrorisera, isolera, negligera, utnyttja och förleda.[45] Olaga förföljelse, så kallad ”stalkning”, är också en form av psykiskt våld och innebär att någon tar upprepade kontakter med sitt offer, begår handlingar som är oönskade och uppfattas som störande, kränkande eller skrämmande.[46] Psykiskt våld finns bland brotten mot frihet och frid, såsom olaga hot.

2.6.3 Sexuellt våld

Sexuellt våld kan beskrivas som kränkningar och övergrepp med sexuella förtecken. Det kan vara att tvinga någon utföra sexuella handlingar mot dennes vilja. Det kan vara att bli tvingad till att kolla på porr eller ställa upp på att bli filmad under sex.[47] Om den sexuella handlingen inte bygger på frivillighet kan det handla om ett brott, exempelvis våldtäkt och sexuella övergrepp. Dessa brott återfinns i brottsbalkens sjätte kapitel om sexualbrott. Om en person på ett otillbörligt sätt utnyttjas och tvingas till att medverka vid framställning av pornografi, kan det även handla om människohandel för sexuella ändamål som finns bland brotten mot frihet och frid.

Enligt barnrättskommitténs begreppsförklaring när det gäller barn som utsätts för sexuella övergrepp eller sexuellt utnyttjande omfattar det bland annat att förmå eller tvinga ett barn att delta i

[44] 24 kap. 7 § BrB (1994:458).
[45] CRC/C/GC/13 Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld, punkt 21.
[46] Polisen. *Olaga förföljelse/stalkning*. https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/olaga-forfoljelse-stalkning/ (hämtad 2023-10-19).
[47] Jämställdhetsmyndigheten. *Information om våldsutsatthet*. https://jamstalldhetsmyndigheten.se/mans-vald-mot-kvinnor/information-om-valdsutsatthet/ (hämtad 2023-09-11).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

någon olaglig eller psykiskt skadlig sexuell aktivitet, att använda sig av barn för kommersiellt sexuellt utnyttjande eller för framställning av ljudinspelningar eller bilder av sexuella övergrepp på barn. Här ingår som tidigare nämnts även barnprostitution, trafficking och handel med barn för sexuella ändamål.[48] Kommersiellt sexuellt utnyttjande benämns även som sexuell exploatering av barn och innebär att olika former av sexuella övergrepp där någon form av ersättning har getts. Ersättningen kan handla om pengar, men även om andra saker så som boende, kläder, resor eller andra ”presenter”.[49] Brott som kan vara aktuella i dessa sammanhang är exempelvis våldtäkt mot barn, sexuellt övergrepp mot barn eller utnyttjande av barn för sexuell posering och finns i brottsbalkens sjätte kapitel.

2.6.4 Ekonomiskt våld

Ekonomiskt våld är en form av maktutövning och kontroll. Det kan handla om att tvinga en annan person att förfalska en namnteckning, skaffa sig åtkomst till någons bank-id, mejl och mobiltelefon, eller låna och ta krediter i någon annans namn. Det kan även handla om att tvinga en annan person att skuldsätta sig genom lån och krediter eller tvinga någon att starta ett bolag. Det kan även innebära att någon kontrollerar hur den andra personen använder sina pengar eller gömmer undan gemensamma pengar.[50]

2.6.5 Digitalt våld

Digitalt våld innebär våld som utförs med hjälp av digital teknik, exempelvis via internet, telefon eller via olika sociala plattformar och kan omfatta olika våldsformer. Det kan handla om psykiskt våld när någon skickar hotfulla mejl eller sms, utpressar eller sprider rykten eller annan känslig information på sociala medier. Det kan även vara att sprida privata bilder online eller att kapa någons konto på sociala medier. Digitalt våld kan utövas av personer som man känner och

[48] CRC/C/GC/13, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld, punkt 25.
[49] Jämställdhetsmyndigheten. *Sexuell exploatering av barn.* https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/prostitution-och-manniskohandel/sexuell-exploatering-av-barn/ (hämtad 2023-09-16).
[50] Kronofogden. *Ekonomiskt våld*. https://kronofogden.se/forebygg-ekonomiska-problem/stod-och-tips-som-ror-privatekonomi/ekonomiskt-vald (hämtad 2023-10-19).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

har eller har haft en relation till, men det kan också förekomma i sammanhang där helt okända personer hotar, utnyttjar och begår övergrepp.[51]

När en bild eller film med naket eller sexuellt innehåll tagits fram i samtycke för privat sammanhang och sedan sprids i pornografiska syften mot någons vetskap eller samtycke, har det inte skett någon våldshandling vid själva framställningen av materialet. Våldshandlingen sker först i samband med spridningen. Så är även fallet när bilder eller filmer som egentligen inte är sexuellt explicita tagits ur sitt sammanhang från andra digitala forum för att spridas i en pornografisk kontext. Dessa typer av spridningar kan vara olagliga och kan då omfattas av de straffrättsliga bestämmelserna om olaga integritetsintrång som finns i brottsbalkens fjärde kapitel om brott mot frihet och frid. Det kan även röra sig om förtal som tas upp i femte kapitlet om ärekränkning. Om pornografiskt material varken har tagits fram eller spridits med samtycke mellan vuxna är både produktionen och distributionen en form av övergrepp och kan utgöra brottsliga handlingar. När övergrepp dokumenteras och sprids i pornografiska syften och finns kvar över tid kan det ses som en form av ”eftervåld”,[52] då utsattheten fortsätter efter det att det fysiska övergreppet är över.

Det kan även handla om sexuellt våld när någon tar kontakta med ett barn som är under 15 år över internet i syfte att begå ett sexualbrott mot barnet, vilket ofta refereras till som ”grooming” i vardagligt tal.[53] Sexuella övergrepp på internet mot barn är ofta icke-fysiska till en början, till exempel genom att barnet uppmanas att skicka bilder eller pressas till att posera framför en webbkamera. Detta material kan sedan användas som utpressning. På så sätt blir barnets gränser succesivt förskjutna. Förövaren kan även bryta ner offrets motstånd genom att skapa en känsla av delaktighet. På så vis minskar sannolikheten för att barnet ska berätta för någon om vad som hänt. Dessa övergrepp kan leda till lika negativa och långtgående konsekvenser för barnet som att utsättas för fysiska övergrepp i verkligheten.

---

[51] Jämställdhetsmyndigheten. *Information om våldsutsatthet* https://jamstalldhetsmyndigheten.se/mans-vald-mot-kvinnor/information-om-valdsutsatthet/ (hämtad 2023-09-11).
[52] Waller Skoog (2022). *Utan mig är du helt ensam – kvinnors levda erfarenheter av omgivningens och samhällets ensamgörande i spåren av mäns våld och eftervåld*.
[53] Polisen. *Sexualbrott mot barn på nätet*. https://polisen.se/lagar-och-regler/lagar-och-fakta-om-brott/brott-mot-barn/sexualbrott-mot-barn-pa-natet/ (hämtad 2023-11-05).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Polisen använder samlingsbegreppet internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn (ISÖB) för att beskriva olika former av sexualbrott mot barn som har utförts via eller med hjälp av sociala medier, informationsteknik (IT) eller internet.[54]

2.7 Målgrupper som omfattas av utredningen

Utredningen omfattar såväl personer som utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi som personer som förekommer i annat material som sprids i pornografiska syften. Utredningsuppdraget utgår från utsatthet och behov hos berörda personer, snarare än från vilka specifika former av pornografi de utnyttjats eller medverkat i. Det omfattar både personer som utsatts för brott och personer som inte har utsatts för brott men som ändå har tagit skada fysiskt eller psykiskt av att ha utnyttjats eller medverkat i pornografiskt material. Utifrån detta har vi identifierat vilka målgrupper och typer av material som kommer att omfattas av utredningen.

Utredningen omfattar såväl kommersiell pornografi som pornografi som inte syftar till att generera pengar. Det är inte avgörande om materialet säljs. Men för att en målgrupp ska omfattas av utredningens uppdrag ska det material där de förekommer ha spridits till en publik i pornografiska syften, till exempel genom att ha laddats upp på en internetsida för pornografi, spridits i grupper i pornografiska syften eller sålts och skickats direkt till köpare.

Vilka internetsidor och grupper som har ett pornografiskt syfte och vilka som har andra syften är inte alltid helt tydligt. De förslag som utredningen lämnar syftar till att förbättra skydd, stöd och vård för de målgrupper som beskrivs nedan och till att brott mot de grupperna i förekommande fall ska beivras. Det är dock sannolikt att andra personer som har varit utsatta för något liknande, till exempel att bilder spridits för att skambelägga någon, också kommer att vara i behov av samma skydd, stöd och vård. Utredningens förhoppning är att även de kommer att kunna dra nytta av de insatser som erbjuds.

[54] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

2.7.1 Vuxna som omfattas av uppdraget

Grunden i uppdraget är inte vilket material som produceras eller distribueras, utan i vilken situation de som medverkar eller utnyttjas befinner sig och hur materialet sprids. En del av den pornografi som sprids är uppenbart våldsam eller spelas in under förhållanden som befinner sig någonstans på skalan mellan påtryckningar och våld och övergrepp, eller till och med människohandel. Men även pornografi som har producerats och distribuerats med samtycke från samtliga inblandade kan ge upphov till konsekvenser i form av psykisk eller fysisk ohälsa, vilket antingen kan uppkomma direkt eller vid ett senare tillfälle.

I betänkandet beskrivs målgruppen gemensamt som vuxna som utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi. När vi skriver vuxna som utnyttjats eller medverkat i pornografi avses endast personer som förekommer i material som är avsett att spridas som pornografi.

I de fall texten omfattar både vuxna och barn skriver vi personer som utsatts för sexuellt utnyttjande i pornografiska syften.

Utredningen tolkar uppdraget så att det omfattar alla personer, kvinnor, män och personer med annan könsidentitet eller annat könsuttryck, som förekommer i de sammanhang som beskrivs nedan.

Vuxna som förekommer i material som är avsett att spridas som pornografi

Utredningsuppdraget omfattar personer som förekommer i all typ av pornografiskt material som produceras av någon annan än den som medverkar, i uttalat syfte att spridas via internet eller andra forum.[55] Här ingår både studioproducerade inspelningar och mindre produktioner.

Uppdraget omfattar även personer som förekommer i egenproducerat material där hen fotar eller filmar sig själv i en avklädd eller sexuell situation och sedan sprider det, exempelvis på något av de internetforum som finns för det ändamålet. I egenproducerat material ingår bilder, filmer och direktströmmat material där den som har tillgång i många fall även kan kommunicera med den som sänder.

[55] Här omfattas även VHS, DVD med mera, även om det inte är vanligt förekommande.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Uppdraget omfattar personer som själva identifierar att de befinner sig i någon typ av utsatthet eller mår dåligt beroende på att de medverkar eller utnyttjas i produktion eller distribution av pornografi. Det kan handla om ett mer eller mindre uttalat hot eller tvång eller om att personen själv vet att hen egentligen inte vill detta. Dessa personer omfattas oavsett om de för tillfället ser att de kan lämna det sammanhanget eller inte.

Uppdraget omfattar även vuxna som medverkar i produktion eller distribution av pornografi men som inte ser sin medverkan som en utsatthet eller anledning till dåligt mående. Dessa personer ska kunna känna sig trygga med att söka skydd, stöd och vård relaterat till eventuella negativa konsekvenser av medverkan i pornografi, även om de avser att fortsätta. Det kan också vara så att personer som medverkar i produktion eller distribution av pornografi till en början inte uppfattar eller beskriver det de är med om som en utsatthet eller övergrepp. Om de senare får en ändrad upplevelse av sina erfarenheter kan de ha behov av att veta vart man kan vända sig för att få skydd, stöd eller vård. Det innebär inte att utredningen per definition ser alla vuxna som medverkar i pornografi som våldsutsatta.

Vuxna som utsatts för filmade övergrepp eller sexköp

Utredningens uppdrag omfattar personer som har erfarenhet av att ha blivit fotograferade eller filmade i samband med ett sexuellt övergrepp eller sex mot ersättning och där materialet sedan spridits i pornografiska syften. Inom denna grupp finns personer från andra länder som utsatts för människohandel, men även personer från Sverige som utsatts på ett sådant sätt att det uppfyller rekvisiten för människohandel.

Vuxna som utan sin vilja eller vetskap förekommer i bilder eller filmer som sprids som pornografi

Utredningen omfattar även personer som förekommer i material som producerats för privat bruk, men som av någon medverkande eller andra sprids via internet eller andra forum som pornografi utan att alla som förekommer i materialet har samtyckt. Exempel på detta är så kallad ”hämndporr”, dvs. material som spelats in i en relation

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

för privat bruk, men som senare spridits av en part. I det fallet kan produktionen ha skett i samtycke och det är distributionen, att det sprids som pornografi, som är ett övergrepp genom att det sker mot någon av de medverkandes vilja.

Vidare omfattas personer som förekommer i material som sprids på liknande sätt men som även filmats utan någon eller några av de medverkandes samtycke eller vetskap. Även om det som sker på filmen har gjorts i samtycke så är det ett övergrepp att såväl filma som att sprida materialet.

I uppdragets målgrupp ingår även personer som förekommer i lättklädda bilder, till exempel bikinibilder, som först lagts upp i sociala medier eller slutna grupper men som spridits vidare av någon annan till en publik i pornografiska syften.

Vuxna som lider av ohälsa på grund av tidigare utsatthet

Vidare omfattar uppdraget personer som lider av fysisk eller psykisk ohälsa på grund av att ha utnyttjats i pornografiska syften långt tidigare, men som inte fått adekvat skydd, stöd och vård. Det kan bero på att utsattheten inte uppmärksammats, eller på att den behandling man tagit del av inte varit tillräcklig.

2.7.2 Vuxna som inte omfattas av uppdraget

Bilder och filmer med innehåll som kan vara sexuellt upphetsande men som inte faller inom ramen för definitionen av pornografi förekommer i många sammanhang. Alla personer som förekommer i dessa material omfattas inte av utredningens uppdrag.

Vuxna som förekommer i filmer som enbart använts för eget privat bruk

Det är inte ovanligt att personer filmar sig själva, ensam eller tillsammans med en partner, i sexuella situationer. När det sker med samtycke och det egenproducerade materialet endast används i privat syfte omfattas det inte av utredningens uppdrag.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Vuxna som förekommer i material som sprids för att dra vanära

Det förekommer att personer filmas i sexuella sammanhang, och att de filmerna sedan används för hot eller utpressning. Det kan vara både situationer där det funnits samtycke och vid övergrepp. Det förekommer även att filmer eller bilder sprids till familjemedlemmar eller andra i syfte att skuldbelägga eller på något sätt förstöra för den som förekommer i filmen. Utsatthet i sådana fall kan ha likhet med utsatthet kopplad till pornografi, inte minst på grund av rädsla för att filmer ska fortsätta att spridas. Eftersom spridningen inte sker i ett pornografiskt syfte omfattas personer som utsatts dock inte av utredningens uppdrag.

2.7.3 Barn som omfattas av uppdraget

Utredningens uppdrag omfattar flickor, pojkar och barn som identifierar sig på annat sätt som förekommer i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma. När utredningen skriver om barn är det den målgruppen som avses, om inte annat uttrycks. Det gäller i praktiken framför allt pubertetsutvecklade tonåringar eftersom skildringar med barn som inte är pubertetsutvecklade typiskt sett inte sprids i de sammanhangen. Det finns alltså ingen tydlig nedre åldersgräns för vilka barn som omfattas eller inte, utan det avgörs av sammanhanget.

Barn ska inte utnyttjas i pornografiska sammanhang oavsett om de är pubertetsutvecklade eller inte. Det är barnpornografibrott att skildra barn i pornografiskt material även om man inte har haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den som skildras är under 18 år[56] (se kapitel 18). Därför omfattar utredningens uppdrag även barn som inte själva uttrycker att det som skett är mot deras vilja.

I redovisningen har vi valt att använda begreppet utnyttjande i stället för exploatering, vilket är det begrepp som finns i direktivet, för att undvika att föra tankarna till att antingen den utsatta eller en förövare ska ha fått någon form av ersättning för materialet. Det behöver inte ha förekommit någon ersättning för att ett barn ska ha

[56] Utöver det undantag i 16 kap. 10 b § BrB som gäller om skillnaden i ålder och utveckling mellan den avbildade personen och den som framställer bilden är ringa och omständigheterna i övrigt inte påkallar att ansvar döms ut.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

utnyttjats sexuellt i form av att ha skildrats i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften.

I betänkandet beskrivs målgruppen gemensamt som barn som har utnyttjats sexuellt i form av att ha skildrats i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften.

I de fall texten omfattar både vuxna och barn skriver vi personer som utsatts för sexuellt utnyttjande i pornografiska syften.

Barn som utnyttjas i material som är avsett att spridas som pornografi

På samma sätt som när det gäller vuxna ingår här barn som utnyttjas i inspelningar där en eller flera personer kontrakteras för att medverka, övrigt material som producerats av andra och som sprids på olika forum samt egenproducerat material där ett barn fotar eller filmar sig själv i en avklädd eller sexuell situation och sedan sprider det, exempelvis på något av de internetforum som finns för det ändamålet.

Barn som utnyttjas i pornografiska syften i enlighet med ovan omfattas av utredningen oavsett vad barnet själv uttrycker avseende våld och tvång eftersom barn aldrig kan samtycka till det.

Barn som utnyttjas genom att filmade sexköp eller andra övergrepp sprids som pornografi

Barn som utsätts för sexuella övergrepp som dokumenteras och sprids som pornografi omfattas av uppdraget. Det omfattar barn som dokumenteras i samband med att de utnyttjas genom sex mot någon form av ersättning, till exempel pengar, alkohol, droger, kläder eller andra saker. Bland de barnen finns de som utsatts för exploatering genom människohandel. Det omfattar även barn som utnyttjats för sexuell posering eller något annat brott där barnet förmåtts att genomföra någon typ av sexuell handling mot sig själv eller någon annan i de fall bilden eller filmen sprids i pornografiska syften.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Barn som förekommer i bilder eller filmer som sprids vidare som pornografi

Det är inte ovanligt att äldre barn skickar bilder på sig själva, avklädda eller i en sexuell situation, till en partner med intentionen att bilden ska stanna mellan de två. Detta gäller barn som anses mogna nog att ge sitt samtycke till att dela bilder och filmer med en partner som en del av ett sexuellt utforskande. Tyvärr förekommer det också att dessa bilder på ett eller annat sätt sprids vidare, till exempel när relationen tagit slut. Barn som utsätts för detta omfattas av utredningens uppdrag om de egentagna bilderna sprids vidare som pornografi, till exempel genom att ha laddats upp på en internetsida som finns för det ändamålet, spridits i grupper med det syftet eller sålts och skickats direkt till köpare.

2.7.4 Barn som inte omfattas av uppdraget

Det förekommer tyvärr att barn utnyttjas eller hängs ut i material med sexuellt innehåll i många olika forum. Alla dessa omfattas inte av den här utredningens deluppdrag att kartlägga kunskapsläget om våld och exploatering, föreslå skydd, stöd och vård samt analysera brottslighet. Däremot är den sortens utsatthet en riskfaktor för att senare utnyttjas i pornografiska syften. Utredningen kommer därför att beakta olika typer av närliggande utsatthet i den del av uppdraget som avser att föreslå åtgärder för att förebygga att barn utsätts för pornografisk exploatering, på samma sätt som utredningen kommer att beakta andra riskfaktorer.

Barn som förekommer i filmer som enbart använts för eget privat bruk

På samma sätt som det förekommer att vuxna filmar sig själva, ensam eller tillsammans med en partner, i sexuella situationer så förekommer det även bland äldre barn. Detta kan ske i samtycke och så att materialet bara används privat. Barn som medverkat i ett sådant sammanhang omfattas inte av utredningens uppdrag.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Barn vars bilder sprids i andra syften än pornografiska

Barn som utsätts för att sexuella eller lättklädda bilder sprids i annat syfte eller i andra sammanhang än pornografiska omfattas inte, i enlighet med direktiven där det framgår att material av barn omfattas av utredningen om de förekommer i sammanhang där främst pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma. Exempel på detta är bilder som sprids på lokala så kallade ”exposekonton”,[57] i syfte att hänga ut och förnedra de som förekommer i materialet, så länge de inte sprids vidare i pornografiska syften.

Inte heller barn som filmas i sexuella sammanhang där filmerna sedan används för hot eller utpressning omfattas, inte heller barn som utsätts för att filmer eller bilder sprids till familjemedlemmar eller andra i syfte att skuldbelägga eller på något sätt förstöra för den som förekommer i filmen.

Att hängas ut och skuldbeläggas innebär dock en stor risk för att även utsättas för att samma eller liknande material senare sprids som pornografi och det är inte alltid helt tydligt var gränsen går mellan var bilder sprids för att skuldbelägga och var de används i pornografiska syften. Detta och andra riskfaktorer kommer att adresseras av utredningen inom ramen för det förebyggande arbetet.

Barn som utnyttjas på forum för barnpornografi

Barnpornografi, eller dokumenterade sexuella övergrepp mot barn,[58] är ett mycket allvarligt brott och en fara och stor kränkning för den som utsätts. Skrivningen i direktiven ”forum där främst pornografi föreställande vuxna förekommer” innebär dock att uppdraget inte omfattar mindre barn som utnyttjas genom forum och kanaler där det förväntas förekomma just barnpornografi, eller dokumenterade sexuella övergrepp mot barn. Däremot ingår pubertetsutvecklade barn vars bilder laddats upp på en internetsida där främst pornografi föreställande vuxna förekommer, spridits i grupper eller sålts och skickats direkt till köpare i pornografiska syften, även om framställ-

[57] Se begreppslistan i början av betänkandet.
[58] Utredningen Barns skydd mot sexuella kränkningar samt vissa frågor om brott mot kvinnor och äldre (dir 2022:07), som bland annat ska ta ställning till om brottsbeteckningarna barnpornografibrott och grovt barnpornografibrott bör ändras i syfte att tydliggöra att vissa brott är dokumenterade sexuella övergrepp mot barn, lämnar sitt betänkande till regeringen den 24 november 2023.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ningen eller spridningen av bilderna och filmerna uppfyller rekvisiten för barnpornografibrott.

3 Tidigare utredningar, propositioner och uppdrag

I detta kapitel redogör vi för tidigare och pågående utredningar, propositioner, uppdrag och skrivelser samt lagrådsremisser med direkt eller indirekt koppling till pornografi och som vi bedömt har relevans för utredningen.

Inledningsvis redogör vi för en historisk bakgrund som ligger till grund för nu gällande lagstiftning och hur samhällets syn på pornografi vuxit fram sedan 1970-talet när pornografin avreglerades. Syftet är inte att ge en fullständig redogörelse för de olika lagarnas konstruktion och tillämpning, utan snarare att beskriva hur frågan om pornografi har hanterats genom åren och vad som har betraktats som skyddsvärda intressen.

I kapitlet redogör vi för de förarbeten som lett fram till en reglering av pornografin och som i dag återfinns i ordningslagen (förbud mot pornografisk föreställning), brottsbalken (skyltningsförbud, olaga våldsskildring och barnpornografibrott) samt motsvarande reglering av olaga våldsskildring i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Vi redogör även för utredningar inom närliggande områden som på olika sätt beaktat pornografi eller vars förslag har indirekt bäring på förbättrad skydd, stöd och vård för personer utsatta för övergrepp vid produktion och distribution av pornografi. Det rör sig om de två stora prostitutionsutredningarna som på olika sätt kopplat samman utvecklingen av prostitution med utvecklingen av pornografi och kvinnofrids- och jämställdhetsutredningarna som beskriver utsatthet i pornografi som ett hinder för jämställdhet och en del av mäns våld mot kvinnor. Därefter beskriver vi de förarbeten som ligger till grund för nuvarande sexualbrottslagstiftning som bygger på frivillighet och reglering kring människohandel för sexuella ändamål.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Avslutningsvis tar vi upp övriga utredningar, uppdrag och överenskommelser som har betydelse för arbetet.

3.1 Reglering av pornografi och barnpornografi

3.1.1 Pornografiförbudet upphör och ersätts med ett skyltningsförbud

År 1971 avskaffades straffbestämmelserna i brottsbalken och i tryckfrihetsförordningen för tukt- och sedlighetssårande framställningar, det så kallade pornografiförbudet, och ersattes med ett skyltningsförbud som än i dag finns i 16 kap. 11 § brottsbalken.[1] Sverige var då ett av de första länderna i världen som avreglerade pornografi. I och med avregleringen blev det som tidigare hade betraktats som sedlighetssårande nu fullt acceptabelt. Genom den ändrade lagstiftningen blev det också tillåtet med offentliga pornografiska föreställningar.

Lagändringarna grundade sig på kommittén för lagstiftningen om yttrande- och tryckfrihets betänkande *Yttrandefrihetens gränser: sårande av tukt och sedlighet, brott mot trosfrid* (SOU 1969:38). Kommitténs förslag var att barnpornografi även i fortsättningen skulle vara kriminaliserat, vilket även tillstyrktes av en majoritet av remissinstanserna. Trots detta valde regeringen att inte gå vidare med förslaget utan öppnade för en total legalisering med undantag för ett skyltningsförbud.[2]

Det blev således lagligt att sälja pornografiska tidningar men förbjudet att visa dem i skyltfönster. Samtidigt infördes förbud mot att ”utan föregående beställning sända en pornografisk bild med posten eller på annat sätt tillställa någon sådan bild”. Skyltningsförbudet innebar i praktiken att produktionen av pornografi blev helt fri men marknadsföringen begränsades.

3.1.2 Förbud mot olaga våldsskildring införs i brottsbalken

Bestämmelsen om olaga våldsskildring infördes i brottsbalken 1989 och ersatte lagen om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag (1981:485), den så kallade *Videovåldslagen*. Införandet

[1] Prop. 1970:125, bet. 1970:1LU47, rskr. 1970:267, SFS 1970:225.
[2] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

av bestämmelsen hade föregåtts av Yttrandefrihetsutredningens betänkande *Värna yttrandefriheten* (SOU 1983:70) som ledde fram till propositionen *Om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m*.[3]

Den nya brottsrubriceringen *olaga våldsskildring* infördes i brottsbalkens 16 kapitel om brott mot allmän ordning (1988:835) för att stävja spridningen av våldsskildringar, inklusive våldspornografi, i syfte att skydda allmänheten från framställningar som man ansåg kunde riskera att medföra allvarliga skadeverkningar, särskilt på barn och unga. I samband med införandet av bestämmelsen om olaga våldsskildring infördes även ett förbud om spridning av våldsskildringar till underåriga.[4]

Nuvarande lydelse av brottet olaga våldsskildring[5] trädde i kraft 2011 och byggde på propositionen *Filmcensuren för vuxna avskaffas – skyddet för barn och unga mot skadlig mediepåverkan stärks*,[6] som hade föregåtts av betänkandet *Avskaffande av filmcensuren för vuxna – men förstärkt skydd för barn och unga mot skadlig mediepåverkan* (SOU 2009:51).

Enligt den nuvarande bestämmelsen om olaga våldsskildring som finns i 16 kap. 10 c § BrB (2010:1881) är det förbjudet att i bild skildra sexuellt våld eller tvång med uppsåt att sprida bilden, eller att faktiskt sprida en sådan bild. Med bild avses alla slags bilder, även rörliga sådana, som skildrar sexuellt våld eller tvång (dvs. främst s.k. våldspornografi).[7] Förutom våld omfattas sexuella situationer som innehåller tvångsmoment. Det är främst skildringar av sadistiska beteenden eller likartade beteenden som är ägnade att uppfattas så att någon mot sin vilja blir utsatt för kränkande eller nedvärderande behandling.[8] Nuvarande bestämmelser är, precis som tidigare, avsedda att skydda allmänheten och i synnerhet barn och unga mot förråande skildringar av extremvåld och är inte avsedda att skydda de som framställs i skildringarna.

Till skillnad från barnpornografibrottet är olaga våldsskildring även ett yttrandefrihetsbrott 5 kap. 1 och 2 §§ YGL (2018:1802) och ett tryckfrihetsbrott 7 kap. 7 § TF (2018:1801) om brottet begås i

[3] Prop. 1986/87:151.
[4] Prop. 1986/87:151.
[5] Prop. 2009/10:228, bet. 2010/11: KrU2, rskr. 2010/11:61.
[6] Prop. 2009/10:228.
[7] Prop. 1986/87:151 s. 183.
[8] Ibid. s. 183 ff.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ett grundlagsskyddat medium såsom i tryckt skrift, tv-program[9] eller teknisk upptagning (till exempel CD- och DVD-skivor).

Hur bestämmelsen om olaga våldsskildring har tillämpats finns beskrivet i kapitel 17.

3.1.3 Barnpornografi kriminaliseras

Efter legaliseringen av pornografi 1971 ökade spridningen och de pornografiska skildringarna blev mer diversifierade med tidningar specialinriktade på olika sexuella preferenser, vilket även inkluderade skildringar där barn som utnyttjades förekom. Den ökande förekomsten av barn i pornografiska sammanhang väckte starka reaktioner och frågan om ett förbud mot barnpornografi återaktualiserades.

År 1979 lade regeringen fram ett nytt förslag om kriminalisering av viss befattning med pornografisk bild av barn. Den nya bestämmelsen i brottsbalken, som trädde i kraft den 1 januari 1980, innebar att ”den som *skildrar* barn i pornografisk bild med *uppsåt att bilden sprids* eller som *sprider* sådan bild av barn” kunde dömas för barnpornografibrott till böter eller fängelse i högst sex månader.[10] Som motiv till kriminaliseringen anfördes den integritetsskada som kunde uppkomma ”när barn medverkar vid tillkomsten av pornografiska alster” samt att framställningen och spridningen även bedömdes vara kränkande för barn över huvud taget. Det var således både det enskilda barnet och barn i allmänhet som skulle skyddas.

I 1997 års *Barnpornografiutredning* föreslog den särskilda utredaren i betänkande *Barnpornografifrågan – Innehavskriminalisering m.m.* (SOU 1997:29) att *all* befattning med barnpornografi skulle förbjudas. Betänkandets förslag utgjorde sedan underlag till de lagändringar som trädde i kraft den 1 januari 1999. Lagändringarna innebar att barnpornografibrottet utvidgades till att även omfatta att *inneha*, *överlåta*, *upplåta* och *förevisa* barnpornografi liksom att *förvärva* och *förmedla* kontakter mellan köpare och säljare av sådana bilder. Samtidigt undantogs barnpornografiska bilder från tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens respektive tillämpningsområden.[11]

Sedan införandet av barnpornografibrottet 1980 har straffbestämmelserna om barnpornografi utvidgats vid flera tillfällen, vilket inne-

[9] Se 1 kap. 2 § 1 2 p YGL.
[10] Prop. 1978/79:179, bet. 1978/79: KU33, rskr. 1978/79:317.
[11] Prop. 1997/98:43, bet. 1997/98: KU19, rskr. 1997/98:214, bet. 1998/99: KU4, rskr. 1998/99:2.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

bär att i princip all befattning med barnpornografi nu är förbjuden. 2005 höjdes straffmaximum för grovt barnpornografibrott till fängelse i sex år,[12] 2010 utvidgades straffbestämmelsen om barnpornografibrott till att även omfatta *betraktande* av bilder som någon berett sig tillgång till[13] och i maj 2020 höjdes minimistraffet för grovt barnpornografibrott från fängelse i sex månader till fängelse i ett år.[14]

3.1.4 Barnpornografibrottets placering i brottsbalken övervägs vid flera tillfällen

Barnpornografibrottet har sedan införandet 1980 varit placerat i brottsbalkens 16 kap. som reglerar brott mot allmän ordning. Anledningen till placeringen är att brottet inte bara syftar till att skydda det avbildade barnet från att kränkas utan också att skydda barn i allmänhet. Frågan om barnpornografibrottets placering i brottsbalken har övervägts i flera statliga utredningar genom åren och flera remissinstanser har lyft att barnpornografibrottet i stället bör ses som ett sexualbrott och borde vara placerat under 6 kap. Genom en sådan ändring anser flera remissinstanser, bland andra Barnombudsmannen, ECPAT Sverige, Stiftelsen Allmänna Barnhuset och Brottsoffermyndigheten,[15] att det skulle tydliggöras att det är det enskilda barnet som är det centrala skyddsintresset och inte allmänheten. ECPAT Sverige menar att en flytt till 6 kap. skulle stärka barnets ställning i rättsprocessen eftersom barnet då blir målsägande i processen med de rättigheter som medföljer.

I propositionen *Barnpornografibrottet och preskription av brott mot barn*[16] bedömde den dåvarande regeringen att straffbestämmelsen om barnpornografibrott alltjämt skulle vara placerat i 16 kap.[17] eftersom brottet även tar sikt på förfaranden utöver själva sexualbrottet, såsom spridning av barnpornografiska bilder.[18] Ett annat skäl till att inte ändra bestämmelsens placering var att sexualbrottslagstiftningen ansågs ge ett tillräckligt skydd mot de sexualbrott som barnet utsätts för.

[12] Prop. 2004/05:45.
[13] Prop. 2009/10:70.
[14] Prop. 2019/20:69.
[15] Ibid. s. 17.
[16] Prop. 2019/20:69.
[17] Prop. 2019/20:69. s. 16.
[18] Prop. 1997/98:43 s. 78 ff. prop. 2009/10:70 s. 51. och prop. 2019/20:69 s. 16.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

3.1.5 Barnpornografibrottets beteckning övervägs vid flera tillfällen

Även brottsbeteckningen *barnpornografibrott* har diskuterats återkommande. I 2020 års proposition om barnpornografibrottet[19] beskrivs den kritik som lyfts fram mot beteckningen. Kritiken handlar om att ordet pornografi är ett begrepp som förknippas med vuxna som samtyckt till att vara med i pornografiska skildringar. Enligt många organisationer lämpar sig inte begreppet för användning av material där barn förekommer eftersom det riskerar att antyda att barnet har samtyckt till handlingen. Barnombudsmannen och olika barnrättsorganisationer, däribland Rädda Barnen och ECPAT Sverige, anser att en bättre benämning för barnpornografibrott är *dokumenterade sexuella övergrepp*.[20] Denna beteckning överensstämmer med Luxembourg Guidelines,[21] som är internationella riktlinjer kring begreppsanvändning kopplat till skydd av barn från sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. Rekommendationerna har tagits fram på initiativ av ECPAT International, tillsammans med 18 andra organisationer inklusive Interpol.

Trots att flera remissinstanser framfört olika skäl till att ändra beteckningen, har regeringen bedömt att brottsbeteckningen även fortsättningsvis ska vara *barnpornografibrott.* Det motiveras bland annat med att en ny beteckning skulle bli för mångordig för att beskriva brottets tillämpningsområde samt att det redan finns en brottsbeteckning för sexuellt övergrepp mot barn.[22]

Den tidigare regeringen såg dock ett behov av att fortsätta överväga om det borde göras förändringar i lagstiftningen av hur brottet ska benämnas. I februari 2022 fick därför en särskild utredare bland annat i uppdrag att se över det straffrättsliga skyddet mot sexuella kränkningar av barn och däribland ta ställning till om brottsbeteckningarna *barnpornografibrott* och *grovt barnpornografibrott* borde ändras i syfte att tydliggöra att vissa brott är dokumenterade sexuella övergrepp mot barn.[23] Uppdraget ska redovisas till regeringen senast den 24 november 2023.[24]

---

[19] Prop. 2019/20:69.
[20] Prop. 2019/20:69. s. 15 ff.
[21] Interagency Working Group (2016). *Terminology Guidelines for the Protection of Children from Sexual Exploitation and Sexual Abuse*.
[22] Prop. 2019/20:69. s. 26 ff.
[23] Dir. 2022:7.
[24] Dir. 2023:17.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

3.1.6 En strikt 18-årsgräns för bestämmelsen om barnpornografibrottet övervägs

I straffbestämmelsen som reglerar barnpornografibrott finns det ingen strikt 18-årsgräns för vem som ska betraktas som barn. Detta har kritiserats av flera barnrättsorganisationer, liksom av FN:s barnrättskommitté.[25]

I nuläget avses med barn, i bestämmelsen, en person vars pubertetsutveckling inte är fullbordad eller som är under 18 år. Strikt gäller detta bara för den som *skildrar* barn i pornografisk bild (16 kap. 10 § a. punkt 1 BrB). För att den som *sprider*, *överlåter*, *upplåter* med mera ska dömas ska det framgå av bilden och omständigheterna kring den att den avbildade personen är under 18 år.

Nuvarande definition bygger på 1997 års proposition[26] som i sin tur byggde på betänkandet *Barnpornografifrågan – Innehavskriminalisering m.m.* (SOU 1997:29), där både utredaren och regeringen gjorde bedömningen att möjligheterna för tillämpning av en strikt åldersgräns skulle vara alldeles för små. I och med 2009 års proposition *Barnpornografibrottet*[27] övervägde regeringen frågan igen men kom även denna gång fram till att det inte fanns tillräckliga skäl att utvidga det straffbara området. En viktig utgångspunkt för regeringen var att även befattning med bilder av fullt pubertetsutvecklade personer under 18 år skulle anses vara ett i sig straffvärt förfarande. Vidare angav man som skäl att det i princip skulle vara omöjligt för den som t.ex. sprider eller innehar en pornografisk bild av en fullt pubertetsutvecklad person att kunna bedöma personens ålder och därmed avgöra om bilden är förbjuden eller inte. För att fastställa ålder skulle det blir nödvändigt att identifiera den avbildade personen, något som bedömdes som praktiskt svårt att genomföra och skulle kunna orsaka ytterligare kränkning av det avbildade barnets integritet.[28]

Ett annat skäl som ansågs tala emot en bestämd åldersgräns var att det för en fällande dom skulle krävas att gärningsmannen vid gärningstillfället hade *uppsåt* med avseende på åldern, vilket skulle vara beroende av vad hen hade kunnat uppfatta av bilderna som sådana. Var pubertetsutvecklingen avslutad antogs uppsåt därför regelmässigt inte kunna styrkas även om det hade blivit utrett att den av-

[25] CRC/C/SWE/CO/6–7.
[26] Prop. 1997/98:43. s. 56, bet. KU19, rskr. 214, bet. 1998/99:KU4, rskr. 1998/99:2.
[27] Prop. 2009/10:70.
[28] Prop. 2009/10:70. s. 24.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

bildade personen var under 18 år då bilden togs. Vidare bedömde regeringen att ett utvidgat tillämpningsområde skulle leda till angränsningsproblem i fråga om sådan laglig vuxenpornografi som kan omfattas av regleringen i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.[29]

3.2 Prostitutionsutredningar och koppling till pornografi

3.2.1 Förbud mot offentliga pornografiska föreställningar införs

Under 1970-talet ökade omfattningen av prostitution och pornografi i samhället och de som exploaterades blev allt yngre.[30] De sociala förändringarna och den ändrade synen på sexualitet ledde till en ändrad syn på pornografi men även till stora förändringar när det gällde synen på prostitution. I det rådande samhällsklimatet aktualiserades inte bara frågan om reglering av pornografi avseende barnpornografi och olaga våldsskildringar utan även frågan om ifall prostitution skulle kriminaliseras.

För att möta opinionen tillsatte regeringen en utredning 1977, som skulle studera prostitutionen närmare. I kommittédirektivet[31] beskrevs prostitution som ett allvarligt samhällsproblem som hade sin grund i könsmaktsordningen och inte kunde betraktas som en isolerad företeelse vid sidan av andra sociala problem. Bland annat såg man ett nära samband mellan prostitutionens utveckling och utvecklingen av sexklubbsverksamheter. Sexklubbar var lokaler med tillstånd att anordna pornografiska föreställningar, dit allmänheten hade tillträde. I dessa lokaler var det lätt att besökarna kunde komma i kontakt med de kvinnor som arbetade där, vilket ökade risken för prostitution.

När utredningens resultat presenterades i betänkandet *Prostitutionen i Sverige*, *bakgrund och åtgärder* (SOU 1981:71), föreslog utredaren att prostitution alltjämt skulle vara straffri, men lyfte fram andra sociala och juridiska lösningar för att minska prostitutionen.

[29] Ibid. s. 25.
[30] Se Månsson (2018). *Prostitution. Aktörerna, relationerna och omvärlden* och Olsson (2006). *From male privilege to crime: The prostitution issue in Sweden during the last 30 years*.
[31] Dir. 1977:11.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Bland annat föreslogs ett förbud mot offentliga pornografiska föreställningar för att komma till rätta med prostitutionen. Till följd av förslagen infördes förbudet mot offentlig tillställning som utgör pornografisk föreställning och som regleras i 2 kap. 14 § ordningslagen. Förbudet innebar att det blev olagligt att visa en pornografisk föreställning där personer utför sexuella handlingar live i sexklubbens lokal. Striptease var fortsatt tillåtet då det inte bedömdes vara en pornografisk föreställning, liksom att visa pornografisk film. Förbudet mot offentlig tillställning gäller än i dag.[32]

3.2.2 Utvidgning av koppleribrottet övervägs

1993 års prostitutionsutredning kom att ligga till grund för införandet av ett förbud mot köp av sexuella tjänster. I betänkandet *Könshandeln* (SOU 1995:15), beskrevs prostitution som en företeelse som inte hör hemma i ett modernt samhälle som måste motarbetas på alla sätt. Sexualitet skulle inte betraktas som en vara som kan köpas och säljas och samhället och de enskilda säljarna skulle skyddas från sådana företeelser. Utredningen föreslog ett förbud mot både köp och försäljning av sexuella tjänster, vilket blev starkt kritiserat av en majoritet av remissinstanserna och till slut inte genomfördes.

Utredningen föreslog vidare att koppleribrottet skulle utvidgas till att även omfatta ”den som bereder sig vinning av att annan, i samband med framställning av pornografiska alster, har tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning”. Anledningen till förslaget var att utredaren såg att det fanns en gråzon mellan olika typer av sexuella tjänster som framför allt erbjöds på den tidens sexklubbar. På de slutna sexklubbarna erbjöds medlemmarna olika sexuella tjänster. Det kunde vara att titta på pornografisk film och striptease, men även förmedling av kontaktuppgifter till kvinnor utsatta i prostitution. På sexklubbarna utsattes framför allt unga kvinnor som också efterfrågades för framställning av pornografisk film. Genom en utvidgning av koppleribegreppet önskade utredaren komma åt denna dolda och organiserade verksamhet. Regeringen valde dock att inte

[32] Lag (1993:1617).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

genomföra någon ändring av bestämmelsen om förbudet mot koppleri då frågan inte ansågs tillräckligt utredd.[33]

Även 1998 års sexualbrottskommitté övervägde en utvidgning av koppleribestämmelserna till att även inbegripa pornografisk bild och pornografisk föreställning samt sexuell posering. Syftet var att begränsa eller försvåra för sexklubbarna att rekrytera unga personer till sin verksamhet och utnyttja dem för sexuell posering. Utgångspunkten var att förslagen inte skulle leda till inskränkningar i de grundlagsfästa reglerna om tryck- och yttrandefrihet samt att det inte ingick i kommitténs uppgift att föreslå ett allmänt förbud mot pornografi.[34]

I betänkandet kom utredaren fram till att en utvidgning av koppleribestämmelserna inte behövdes avseende sexuell posering då enskild posering nästan uteslutande förekom på sexklubbarna och att det redan fanns ett förbud mot anordnandet av en offentlig tillställning som utgjorde pornografisk föreställning i ordningslagen (1993:1617). Utredningen landade även i att inte föreslå en utvidgning av koppleribestämmelsen till att även omfatta pornografibranschens så kallade huvudaktörer, eftersom man bedömde att det skulle riskera att leda till inskränkningar i de grundlagsfästa reglerna om tryck- och yttrandefrihet.[35]

3.3 Utredningar om kvinnofrid, sexuell exploatering, jämställdhet och koppling till pornografi

3.3.1 Kvinnovåldskommissionen ser pornografi som ett hinder för jämställdhet

Parallellt med 1993 års prostitutionsutredning utförde Kvinnovåldskommissionen ett arbete gällande mäns våld mot kvinnor som anses banbrytande i Sverige. Det resulterade i betänkandet *Kvinnofrid* (SOU 1995:60) och förslagen togs sedan vidare i *Kvinnofridspropositionen*.[36]

I betänkandet föreslog utredaren en rad olika åtgärder för att öka jämställdheten mellan kvinnor och män och åtgärder för att förhindra våld mot kvinnor. Bland annat kunde utredaren konstatera

[33] Prop.1997/98:55. s. 100.
[34] Dir. 1998:48.
[35] SOU 2001:14.
[36] Prop. 1997/98:55.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

att forskningen om våld mot kvinnor behövde utvecklas samt att sambandet mellan våldspornografi och våld mot kvinnor behövde belysas. Genom ytterligare forskning på området önskade utredaren få ett bättre underlag för att bedöma behovet av att kriminalisera innehav av våldspornografi. Vidare framhöll utredaren att det fanns en nära anknytning mellan pornografi och prostitution då båda förmedlade en syn på kvinnor som varor eller objekt. Även om det konstaterades att det inte fanns belägg för att prostitutionen påverkades av våldspornografin, ansåg utredaren att det fanns klara kopplingar mellan prostitution och pornografi eftersom sexköparna ofta var konsumenter, eller storkonsumenter, av pornografi och därmed riskerade att förverkliga önskemål i samband med sexköp med inspiration av pornografin.

Trots skrivningarna om kopplingen mellan jämställdhet, mäns våld mot kvinnor och pornografi utmynnande inte betänkandet i några konkreta förslag med koppling till pornografi. Däremot ansåg regeringen att frågorna var närbesläktade med de frågor som utreddes av prostitutionsutredningen och att det var rimligt att införa ett förbud mot köp av tillfälliga sexuella tjänster. Förslaget att kriminalisera sexköp blev därmed en del i *Kvinnofridspropositionen*.[37]

3.3.2 Ny bestämmelse om socialnämndens ansvar för våldsutsatta kvinnor införs i socialtjänstlagen

Förutom införandet av straffbestämmelsen om förbud mot sexköp utmynnade *Kvinnofridspropositionen* även i att de nya brotten *grov kvinnofridskränkning* respektive *grov fridskränkning* infördes i brottsbalken samt att en ny bestämmelse infördes i socialtjänstlagen om att socialnämnden bör verka för att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet får stöd och hjälp för att förändra sin situation.[38] Avsikten med den nya bestämmelsen var att klargöra att socialtjänsten har ett eget ansvar för att stödja och hjälpa kvinnor utsatta för våld i hemmet och att de inte kan förlita sig på att det finns tillgång till frivilliga insatser i kommunen. Med anledning av införandet av den nya bestämmelsen fick även Socialstyrelsen i uppdrag att utarbeta allmänna råd för socialtjänstens arbete.

[37] Prop. 1997/98:55.
[38] Dåvarande 8 a § SoL (1980:620).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Kort därefter kompletterades bestämmelsen, efter förslag från *Brottsofferutredningens* betänkande *Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras?* (SOU 1998:40), så att det framgick att socialnämndens ansvar omfattar alla brottsoffer.[39] Därefter har bestämmelsen ändrats vid flera tillfällen genom åren. 2006 fastslogs att socialnämnden också borde beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp.[40] 2007 skärptes bestämmelsen ytterligare genom att socialnämndens skyldighet att ge stöd och hjälp framgick ännu tydligare än tidigare, genom att ordet *bör* byttes ut mot *skall*.[41]

Nuvarande bestämmelse återfinns i 5 kap. 11 § SoL, och fick sin lydelse 2013 då bland annat ett nytt stycke infördes i bestämmelsen. Där anges att socialnämnden ansvarar för att ett barn som utsatts för brott och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver.[42] Syftet med ändringen var enligt förarbetena att förtydliga vikten av att barn och ungdomar som är utsatta för brott får stöd i ett tidigt skede för att förebygga framtida problem.

3.3.3 Utredning om sexuell exploatering av barn ser identifiering av sexuella övergrepp som den viktigaste förebyggande åtgärden

I betänkandet *Sexuell exploatering av barn i Sverige* (SOU 2004:71), definierades sexuell exploatering av barn som handel med barn, barnprostitution eller sexuell exploatering mot ersättning och barnpornografi.[43] Enligt den särskilda utredaren innebär barnpornografiska bilder och filmer nästan alltid att barnet varit utsatt för ett sexuellt övergrepp eller en kränkning som dokumenterats. Samtidigt menade utredaren att det även förekom bilder som inte tagits i barnpornografiskt syfte, men som använts på ett sådant sätt att de framstod som pornografiska. Utredaren hade svårt att bedöma exploateringens omfattning, men bedömde den som betydande utifrån det undersökningsmaterial som utredningen fått in. Utredningen kunde även konstatera att många barn och unga som utsatts för sexuell exploatering även hade varit utsatta för sexuella över-

[39] Prop. 2000/01:79.
[40] Prop. 2005/06:166.
[41] Prop. 2006/07:38.
[42] Prop. 2012/13:10.
[43] SOU 2004 :71. s. 50 ff.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

grepp och gjorde då bedömningen att den viktigaste förebyggande åtgärden, för att förhindra sexuell exploatering mot ersättning, var att identifiera och behandla offer för sexuella övergrepp.

Sammanfattningsvis lämnade utredaren bland annat följande förslag: att regeringen skulle se över frågan om skadestånd, preskriptionstider och ålderskriteriet vid barnpornografibrott, att det behövdes tas fram riktlinjer för hur polisen borde handlägga fall av sexuell exploatering och att skolan skulle prioritera sex- och samlevnadsundervisningen och verka som en motkraft till de könsstereotypa normer kring kön som spreds genom reklam, dokusåpor och pornografi. Vidare lämnade utredaren även förslag på att Socialstyrelsen skulle beakta frågor om sexuell exploatering av barn i den nationella kunskapsstyrningen avseende den sociala barn- och ungdomsvården.[44] En del av förslagen genomfördes senare. Bland annat utmynnade betänkandet i att regeringen senare tog fram en *Handlingsplan för skydd av barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp.*[45]

3.3.4 Ny jämställdhetspolitisk inriktning med fokus på förebyggande insatser

I november 2016 lämnade regeringen över skrivelsen *Makt mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid*[46] till riksdagen. Skrivelsen byggde på betänkandena *Mål och myndighet* (SOU 2015:86) och *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck* (SOU 2015:55). Syftet var att effektivisera genomförandet av jämställdhetspolitiken genom en mer strategisk, sammanhållen och långsiktig styrning. I skrivelsen presenterade regeringen en ny inriktning på jämställdhetspolitiken och två nya jämställdhetspolitiska delmål.[47] Regeringen presenterade även en organisation för genomförande, ett system för uppföljning, en tioårig nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor med fyra politiska målsättningar, liksom inrättandet av Jämställdhetsmyndigheten. I skrivelsen läggs stor vikt vid förebyggande insatser och mäns delaktighet och ansvar i arbetet mot våld.

[44] Ibid. s. 24 ff.
[45] Se Skr. 2013/14:91 och Skr.2015/16:192.
[46] Skr. 2016/17:10.
[47] Jämställd utbildning och Jämställd hälsa.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Utsatthet i pornografi beskrivs inte explicit i skrivningen men är en del av mäns våld mot kvinnor och omfattas av den nationella strategins tillämpningsområde i och med att delmålet omfattar alla yttringar av fysiskt och psykiskt, inklusive sexuellt, våld och hot om våld som riktas mot kvinnor och flickor oavsett arena, fysisk som digital, och oavsett om förövaren är bekant eller obekant med offret.

När det gäller de skrivningar som finns om pornografi benämns inte våld och övergrepp vid produktion eller distribution. Det som lyfts är att jämställdhetspolitiken omfattar att motverka kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen i medier, pornografi och reklam som syftar till att reproducera föreställningar om kvinnors underordning.

Skrivelsen ligger till grund för den nuvarande jämställdhetspolitiska inriktningen och är även en viktig utgångspunkt för utredningen (se kapitel 2).

3.4 Stärkt straffrättsligt skydd avseende sexualbrott och koppling till pornografi

3.4.1 Utnyttjande av barn för sexuell posering införs i brottsbalken

2005 presenterade regeringen propositionen *En ny sexualbrottslagstiftning*.[48] Syftet med propositionen var att öka skyddet mot sexuella kränkningar och att ytterligare förstärka den sexuella integriteten och självbestämmanderätten. Förslaget byggde på 1998 års Sexualbrottskommittés betänkande *Ett ökat skydd för den sexuella integriteten och angränsande frågor* (SOU 2001:14), med undantag för de förslag som redan lett till lagstiftning.

I propositionen föreslog regeringen genomgripande förändringar av bestämmelserna om sexualbrott. Bland annat förslogs att en ny särskild straffbestämmelse avseende *utnyttjande av barn för sexuell posering* skulle införas. Bestämmelsen föreslogs omfatta gärningar då någon främjar eller utnyttjar ett barn under 15 år att utföra eller medverka i sexuell posering. Den föreslogs också omfatta den som begår en sådan gärning mot ett barn som fyllt 15 men inte 18 år, om poseringen är ägnad att skada barnets hälsa eller utveckling. Skälet

[48] Prop. 2004/05:45.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

till regeringens förslag var att skydda barn från att riskera att bli offer för sexuellt utnyttjande genom att exempelvis utnyttjas i pornografiska sammanhang på sexklubbar eller att utnyttjas för framställningar av pornografi[49] (se vidare beskrivning i avsnitt 18.3.2). Syftet med införandet av bestämmelsen var också att svensk rätt fullt ut skall uppfylla åtagandena i EU:s rambeslut om bekämpning av sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi.[50]

Den nuvarande bestämmelsen återfinns i 6 kap. 8 § BrB.[51]

3.4.2 Ny sexualbrottslagstiftning som bygger på frivillighet införs

Sedan 2018 går gränsen för vad som är en straffbar gärning för vuxna personer vid om deltagandet i en sexuell aktivitet är frivilligt eller inte.[52] Lagändringen byggde på propositionen *En ny sexualbrottslagstiftning byggd på frivillighet*.[53] Den föregicks av 2014 års sexualbrottskommittés förslag i betänkandet *Ett starkare skydd för den sexuella integriteten* (SOU 2016:60) och innebar en stor förändring i synsätt på sexualbrotten. Den stora förändringen består i att det inte längre krävs att gärningspersonen har använt sig av våld eller hot, eller utnyttjat offrets särskilt utsatta situation, för att kunna dömas för till exempel våldtäkt. Gränsen för straffbar gärning går i stället vid om deltagandet i en sexuell aktivitet är frivilligt eller inte.[54] I propositionen föreslogs även att två nya brott skulle införas: *oaktsam våldtäkt* (6 kap. 1 a § BrB) respektive *oaktsamt sexuellt övergrepp* (6 kap. 3 § BrB).[55]

Kommittén föreslog i betänkandet att det av lagtexten skulle framgå att ett frivilligt deltagande måste komma till uttryck genom ord eller handling för att det skulle kunna bedömas som frivilligt, vilket dock avvisades av regeringen. I propositionen bedömde regeringen i stället att en person inte kunde åläggs ett sådant ansvar, bland annat på grund av att personer uttrycker sitt frivilliga deltagande till sexuellt umgänge på högst skiftande sätt. Regeringen menade ändå att

[49] Ibid. s. 94.
[50] Ibid. s. 98.
[51] Lag (2022:1043).
[52] Lag (2022:1043).
[53] Prop. 2017/18:177.
[54] Ibid. s. 30.
[55] Ibid. s. 45.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

frågan om vad målsägande gett uttryck för inte saknade betydelse vid en tillämpning av straffbestämmelsen utan i stället borde vara en central del vid prövningen av straffansvar. [56]

Regeringen bedömde vidare att det frivillighetsrekvisit som föreslogs endast borde ta sikte på det faktiska handlandet, och inte på personens inre inställning till det sexuella umgänget, då den sexuella självbestämmanderätten innebär att en person kan välja att delta i något som denne kanske helst skulle låta bli att göra. Det innebär att om en person har valt att delta i sexuellt umgänge och det inte samtidigt har förekommit till exempel våld, hot eller utnyttjande av en särskilt utsatt situation, bör gärningen vara straffri även om den utsatte i grunden har varit negativt inställd till handlingen.[57] Regeringen bedömde även att vad som är ett frivilligt deltagande ytterst måste överlämnas åt rättstillämpningen att bedöma i det enskilda fallet.

I propositionen framgår det även att olika typer av manifestationer för samtycket, dvs. uttryck för frivilligheten, får central betydelse för bedömningen av frivilligheten, liksom för bedömningen av gärningsmannens uppsåt. Frågor som rör vad hos målsägandens agerande som gjorde att gärningsmannen uppfattade att det fanns ett samtycke, blir då av avgörande betydelse för bedömning av straffansvar.[58]

Regeringen menar att utgångspunkten är att den som utför en sexuell handling mot någon annan person har ett ansvar att förvissa sig om att den andra personen vill delta. Det innebär att det är upp till den person som vill ha sexuellt umgänge med någon som förhåller sig passiv eller ger dubbeltydiga signaler att ta reda på om den andra personen vill. Detta krav gäller inte bara vid det inledande skeendet utan kvarstår under hela tiden som det sexuella umgänget består.[59]

[56] Ibid. s. 32.
[57] Ibid. s. 33.
[58] Ibid. s. 34.
[59] Prop. 2017/18:177. s. 34.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Omständigheter när deltagande inte kan anses bygga på frivillighet

I propositionen lyfts de omständigheter som medför att deltagande inte kan anses bygga på frivillighet. Dessa omständigheter är

- deltagandet är en följd av misshandel, annat våld eller hot om brottslig gärning, hot om att åtala eller ange någon annan för brott eller hot om att lämna ett menligt meddelande om någon annan
- gärningsmannen otillbörligt utnyttjar att personen på grund av medvetslöshet, sömn, allvarlig rädsla, berusning eller annan drogpåverkan, sjukdom, kroppsskada, psykisk störning eller annars med hänsyn till omständigheterna befinner sig i en särskilt utsatt situation eller
- gärningsmannen förmår personen att delta genom att allvarligt missbruka att personen står i beroendeställning till gärningsmannen (6 kap. 1 § BrB).

När deltagarna är överens om att våld ska ingå som en del i det sexuella umgänget

I propositionen förtydligas att om de som deltar i sexuellt umgänge är överens om att våld ska ingå som en del av umgänget kan valet att delta inte anses vara en följd av våldet, exempelvis inom ramen för utövning av så kallat BDSM-sex.[60] Enligt regeringen bör bestämmelsen således inte omfatta de fallen utan begränsas till de fall då den sexuella handlingen har framtvingats genom våldet.

Närmare förklaringar om våld och hot

I propositionen förklaras även att hot av viss magnitud bör medföra att ett frivilligt deltagande ska underkännas. Exempelvis hot som enligt gällande rätt innebär att ett våldtäktsbrott har begåtts, dvs. hot om brottslig gärning samt hot i form av s.k. utpressningshot.[61] Med utpressningshot avses bland annat att använda hot som påtryck-

[60] Ibid. s. 81.
[61] Ibid. s. 38.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ningsmedel för att få andra att delta i sexuella handlingar eller hota att sprida poseringsbilder som den hotade tidigare har skickat till gärningsmannen. Enligt regeringens mening är sådana hot tillräckligt kvalificerade för att kunna medföra ansvar för våldtäkt.

I propositionen utvidgades även straffansvaret så att även den som *utnyttjar en tvångssituation framkallad av annan* kan dömas som gärningsman. Det innebär att det inte krävs att den person som genomför den sexuella handlingen är densamma som den som har utövat våldet eller hotet mot målsäganden för att straffansvar ska föreligga, då kränkningen för målsäganden bedömdes vara lika.

Konkreta situationer som lyfts i propositionen när detta bedömdes bli aktuellt är vid människohandel som syftar till prostitution, dvs. när en person genom våld eller hot tvingas att delta i sexuella handlingar med en person som köper sex, om gärningsmannen kände till eller misstänkte att personens val att delta var en följd av misshandel eller hot från en annan person. Regeringen bedömde att regleringen, tillsammans med införandet av ett oaktsamhetsansvar, skulle komma att leda till att sexköpare skulle dömas för våldtäkt eller sexuellt övergrepp i stället för köp av sexuell tjänst i större utsträckning.[62]

Sexualbrott som sker på distans, exempelvis via internet

Avseende sexuella handlingar som sker till exempel via telefon, internet eller andra medier, bedömde regeringen att även detta skulle omfattas av straffansvar enligt bestämmelserna om våldtäkt, sexuellt övergrepp, våldtäkt mot barn och sexuellt övergrepp mot barn samt de grova formerna av dessa brott och sexuellt utnyttjande av barn. Regeringen ansåg inte att detta uttryckligen behövde anges i lagtexten,[63] eftersom den då gällande bestämmelsen ansågs ge tillräckligt starkt skydd. Regeringen byggde sin bedömning på en dom i Högsta domstolen, i NJA 2015 s. 501, som klargjorde att straffbestämmelserna även var tillämpliga vid övergrepp som sker på distans. Fallet rörde ett målsäganden som hade förmåtts att smeka sig på sina bröst och onanera inför gärningsmannen via webbkamera. Av domen framgår att straffansvar om sexuellt övergrepp mot barn

[62] Ibid. s. 39.
[63] Ibid. s. 43 ff.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

inte förutsätter att gärningsmannen själv har utfört den sexuella handlingen eller att denne fysiskt har befunnit sig på samma plats som offret. Med andra ord förutsätts inte fysisk delaktighet för att någon ska kunna dömas för sexualbrott.

3.4.3 Skyddet mot allvarliga sexuella kränkningar som begås på distans skärps

Kort efter att den nya sexualbrottslagstiftningen som bygger på frivillighet trätt i kraft 2018, tillsatte regeringen en ny utredning[64] som skulle se över om det fanns behov av ytterligare åtgärder för att stärka skyddet mot sexuella kränkningar. Utredningens förslag utmynnade i betänkandet *Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar* (SOU 2021:43) och ledde senare fram till propositionen *Skärpt syn på våldtäkt och andra sexuella kränkningar*,[65] vars straffskärpningsförslag syftade till att straffen på ett bättre sätt skulle återspegla brottslighetens allvarlighetsgrad. Bland annat föreslogs att minimistraffet skulle höjas för flera sexualbrott mot barn. För att stärka skyddet mot allvarliga sexuella kränkningar som begås på distans, t.ex. över internet, föreslog regeringen även att bestämmelserna om våldtäkt och sexuellt övergrepp och motsvarande brott mot barn skulle utvidgas till att omfatta den som förmår en person som inte deltar frivilligt att företa eller tåla en sådan sexuell handling som avses i respektive straffbestämmelse samt att straffansvaret för våldtäkt mot barn och sexuellt övergrepp mot barn skulle utvidgas till att omfatta den som på ett otillbörligt sätt förmår barnet att företa eller tåla en sådan sexuell handling som avses i respektive straffbestämmelse.[66] Utvidgningen innebär att det inte längre finns ett krav på att gärningsmannen måste delta i realtid för att kunna dömas. Förslaget tillstyrktes av en stor majoritet av remissinstanserna.

Skälet till straffskärpningen var att regeringen bedömde att övergrepp av barn på nätet indikerats vara lika allvarliga som övergrepp som sker utanför nätet då många barn uppvisat psykisk ohälsa och posttraumatiska symtom i mycket hög grad. Även om regeringen inte kunde identifiera några studier som analyserat hur vuxna personer påverkas av sexualbrott som sker på distans, bedömde man att

[64] Dir. 2020:5.
[65] Prop. 2021/22:231.
[66] Ibid. s. 21.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

det inte fanns någon anledning att inte anta att även vuxna tar skada av sådana brott.

Regeringen ansåg att en utgångspunkt för lagstiftningen borde vara att distansbrott i kränkningshänseende borde vara jämförliga med sexualbrott som inte begås på distans och att så är fallet även då gärningsmannen inte deltagit i realtid när den sexuella handlingen företagits, dvs. när händelseförloppet varit uppdelat.[67]

Bestämmelsen om utnyttjande av barn för sexuell posering utvidgas även till att omfatta ageranden där barnet varit helt *passivt*, exempelvis på grund av sömn, berusning, rädsla eller funktionsnedsättning.[68] Nuvarande bestämmelse om utnyttjande av barn för sexuell posering finns i 6 kap. 8 § BrB.[69]

3.5 Reglering av människohandel och koppling till pornografi

3.5.1 Exploatering för sexuella ändamål bedöms innefatta att utnyttjas för pornografiska framställningar

I propositionen *Förstärkt straffrättsligt skydd mot människohandel*[70] från 2009, föreslog regeringen en ny utformning av människohandelsbrottet. Propositionen byggde på betänkandet *Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd* (SOU 2008:41). I propositionen föreslog regeringen att straffansvaret skulle omfatta människohandelsförfaranden i syfte att exploatera offret för sexuella ändamål, avlägsnande av organ, krigstjänst, tvångsarbete eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte. Begreppet ”exploateras för sexuella ändamål”, bedömdes sammanfatta utnyttjande för sexualbrott, tillfälliga sexuella förbindelser eller utnyttjande för andra sexuella ändamål. Med ”andra sexuella ändamål”, avsågs även ett otillbörligt användande av offret för medverkan vid framställning av pornografiska alster eller medverkan i pornografisk föreställning.[71] Vad som förutsätts för att detta rekvisit ska vara uppfyllt är att offret ska delta i sexuella handlingar eller i handlingar som uppfyller definitionen av pornografi, vilket innebär att

[67] Ibid. s. 25.
[68] Ibid. s. 39.
[69] Lag (2022:1043).
[70] Prop. 2009/10:152.
[71] Ibid. s. 60.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

den relevanta handlingen ska ha en ”ohöljd exponering av sexuell innebörd”.[72]

Nuvarande bestämmelse om människohandel finns i 4 kap. 1 a § BrB.[73]

3.6 Andra utredningar, uppdrag och överenskommelser av betydelse för utredningen

3.6.1 God och nära vård – En primärvårdsreform

I maj 2020 presenterade regeringen propositionen *Inriktning för nära och tillgänglig vård – En primärvårdsreform*[74] i syfte att ställa om hälso- och sjukvården till att primärvården utgör navet i vården och den som samspelar med annan hälso- och sjukvård och socialtjänsten. Propositionen bygger i huvudsak på betänkandet *God och nära vård – En primärvårdsreform* (SOU 2018:39).

Målet med omställningen av hälso- och sjukvården är att patienten ska få en god, nära och samordnad vård som stärker hälsan och som förbättrar vårdens tillgänglighet, delaktighet och kontinuitet.

I propositionen lyfts vikten av en stärkt kontinuitet i relationen mellan patienten och hälso- och sjukvårdspersonalen, vilket bland annat tillgodoses med en fast läkarkontakt. Genom kontinuiteten förbättras förutsättningar att skapa goda relationer och tillit vilket i sin tur underlättar för patienten att lyfta känsliga frågor såsom exempelvis våldsutsatthet och begynnande psykisk ohälsa. Detta berör utredningens målgrupp i högsta grad, då det även kan förbättra förutsättningarna för att patienter vågar lyfta utsatthet för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi eller att de har fått bilder eller filmer spridda mot sin vilja.

Omställningen till en god och nära vård pågår nu och för 2023 finns en överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) som innehåller fyra olika utvecklingsområden som alla syftar till att stödja utvecklingen av hälso- och sjukvården med särskild inriktning på den nära vården.[75]

[72] Prop. 1970:125 och Prop. 1997/98:43 s. 80 samt jfr JO 1971 s. 561.
[73] Lag (2018:601).
[74] Prop. 2019:20/164.
[75] Regeringsbeslut 2023-01-26 nr. II:3.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

I praktiken innebär omställningen att begreppen nära och tillgänglig ska definieras med utgångspunkt i patientens behov och avser en mer personcentrerad hälso- och sjukvård där samarbetet och samverkan mellan regioner och kommuner är central.[76]

3.6.2 Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag

I augusti 2020 lämnade en särskild utredare förslag på utformning av en ny socialtjänstlag i betänkandet *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag* (SOU 2020:47). Målsättningen med reformen är att den nya lagen ska bidra till social hållbarhet med individen i fokus och som erbjuder behovsanpassade insatser utifrån ett förebyggande och kunskapsbaserat perspektiv. Några av huvudförslagen handlar om att nuvarande målbestämmelse kompletteras med ett mål om att främja människors jämställda levnadsvillkor, att socialtjänsten ska ha ett förebyggande perspektiv och inriktas på att vara lätt tillgänglig samt att en eller flera insatser ska tillhandahållas utan föregående individuell behovsprövning.

I betänkandet lyfts flera områden som har direkt eller indirekt påverkan på målgruppen som utsätts för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi. Bland annat lyfts jämställdhetpolitikens koppling till socialtjänstens ansvar och uppdrag. Samtliga jämställdhetspolitiska mål bedöms ha relevans för socialtjänstens ansvarsområden utifrån socialnämndens yttersta ansvar för kommuninvånarna. Särskilt i förhållande till delmålen om jämställd hälsa och att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Avseende socialtjänstens uppdrag att förebygga och motverka sociala problem, bedömer utredaren även att socialtjänsten har en betydande roll att bland annat förebygga mäns våld mot kvinnor och att barn far illa.

I betänkandet föreslås även att målgruppsindelning ska struktureras om, i syfte att tydliggöra vikten av personers individuella behov och förutsättningar i stället för deras grupptillhörighet, då grupper som inte nämns i gruppindelning annars riskerar att exkluderas. Ett annat syfte är att socialtjänsten ska får bättre förutsättningar att kunna anpassa sitt arbete efter samhällsförändringar och ökad kunskap om nya sociala problem och stödbehov, vilket främjar kom-

[76] Ibid. s. 4.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

munens möjligheter att arbeta med personer som utsatts för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi.

Betänkandet bereds inom Regeringskansliet och lagändringar som bygger på förslagen beräknas träda i kraft någon gång under 2024.[77]

3.6.3 Börja med barnen! Följa upp hälsa och dela information för en god och nära vård

Utredningen *En sammanhållen god och nära vård för barn och unga* och slutbetänkande *Börja med barnen! Följa upp hälsa och dela information för en god och nära vård* (SOU 2021:78), som lämnades till regeringen i oktober 2021, har betydelse för denna utredning eftersom förslagen handlar om att stärka det förebyggande och hälsofrämjande arbetet för barn och unga, och särskilt för barn med psykisk ohälsa. En likvärdig och förbättrad vård för barn och unga med psykisk ohälsa gynnar även målgruppen som utvecklat psykisk ohälsa som förorsakats av sexuellt våld och sexuell exploatering i form av utnyttjande för pornografiska framställningar.

Bakgrunden till utredningens uppdrag var framför allt problem med en fragmentiserad barn- och ungdomshälsovård, utan tillräcklig koordinering på nationell nivå, som riskerar att leda till att barn och unga inte alltid får sina behov av vård tillgodosedda. Syftet var också att avlasta den specialiserade barn- och ungdomspsykiatrin. Sammanfattningsvis lämnade betänkandet följande huvudförslag:

– att hälso- och sjukvårdens ansvar för det hälsofrämjande och förebyggande arbetet mot barn och unga blir mer lika över landet
– att ett hälsovårdsprogram tas fram som gör det tydligt vad barn och unga och deras föräldrar bör erbjudas.

Utredningen lämnade även förslag och rekommendationer som ska göra det enklare för barn och unga att få en fast vårdkontakt genom en stödperson som hjälper till att samordna vården, att samverkan stärks mellan vården, skolan, socialtjänsten och tandvården, att barn och unga ska göras mer delaktiga i att planera och utforma vården samt att övergången från vård för barn till vård för vuxna ska bli tryggare.

[77] Prop. 2023/24:1.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Den 10 augusti 2023 beslutade regeringen att ge Socialstyrelsen och fem andra myndigheter i uppdrag att arbeta fram ett nationellt hälsoprogram för barn och unga, i enlighet med betänkandets förslag. Socialstyrelsen ska redovisa uppdraget senast den 31 oktober 2026.[78]

3.6.4 För barn och unga i samhällsvård

Den 7 oktober 2021 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att se över och föreslå åtgärder för hur kvaliteten i vården kan öka när barn och unga placeras i familjehem, jourhem, stödboende och hem för vård eller boende (HVB), inklusive särskilda ungdomshem, med stöd av socialtjänstlagen och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).[79]

Syftet med uppdraget är att säkerställa att barn och unga som placeras utanför det egna hemmet alltid ska garanteras trygghet, säkerhet och en i övrigt god vård.

I uppdraget ingår bland annat att utredaren ska lämna förslag på hur kvaliteten i vården av barn och unga som placeras utanför det egna hemmet kan säkerställas och hur stödet till barn och unga kan förbättras sedan vård utanför det egna hemmet har upphört. Vidare ingår att kartlägga och analysera orsakerna till brister i vårdkedjan, analysera familjehemmens förutsättningar att ge god vård och föreslå hur tillgången till fler lämpliga familjehem kan öka.

Utredaren ska även analysera om det krävs förtydliganden i Statens institutionsstyrelses (SiS) hälso- och sjukvårdsuppdrag och ta ställning till om SiS bör ges möjlighet att initiera en samordnad individuell plan (SIP)[80] och analysera vad som behövs för att säkerställa placerade barns och ungas tillgång till jämlik hälso- och sjukvård. Utredaren ska även analysera behovet av hem för vård eller boende (HVB) med differentierat behandlingsinnehåll, till exempel med avseende på ungdomar med funktionsnedsättning eller allvarlig psykiatrisk problematik och även analysera hur stödet till barn, unga och vårdnadshavare kan stärkas efter det att en placering utanför det egna hemmet upphört. Utredningen lämnade sitt betänkande *För barn och unga i samhällsvård* till regeringen den 6 november 2023.[81]

[78] Regeringsbeslut S2023/02379.
[79] Dir. 2021:84.
[80] Se även kapitel 9.
[81] SOU 2023:66.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

3.6.5 Från delar till helhet – En reform för samordnade, behovsanpassade och personcentrerade insatser till personer med samsjuklighet

I syfte att förbättra samverkan för personer med samsjuklighet mellan huvudmännen gav regeringen i juni 2022 en särskild utredare i uppdrag att föreslå hur samordnade insatser när det gäller vård, behandling och stöd kan säkerställas för barn, unga och vuxna personer med samsjuklighet i form av missbruk och beroende och annan psykiatrisk diagnos eller närliggande tillstånd.[82] Utredningen fick namnet Samsjuklighetsutredningen och lämnade sitt slutbetänkande *Från delar till helhet – En reform för samordnade, behovsanpassade och personcentrerade insatser till personer med samsjuklighet* (SOU 2021:93) till regeringen i januari 2023.

I betänkandet framgår att en majoritet av de personer som får vård på grund av skadligt bruk eller beroende också har vårdats för en annan psykiatrisk diagnos, och därför kan beskrivas ha en samsjuklighet. Kvinnor med samsjuklighet lyfts som en grupp som befinner sig i en särskilt utsatt situation, då det är vanligt att de även har erfarenheter av övergrepp och andra trauman. Exempelvis är det inte ovanligt att kvinnor som är intagna på SiS-hem[83] för LVM-vård har erfarenhet av trauman, ofta i form av sexuella övergrepp. Detta gäller även för kvinnor och flickor som vårdats enligt LVU.

Utredningen föreslår en genomgripande reform av samhällets insatser till personer med samsjuklighet och huvudförslagen handlar framför allt om förtydligande av huvudmännens ansvar för vård och stöd och att personer med skadligt bruk och beroende och andra psykiatriska tillstånd ska ges samordnade insatser.[84]

Betänkandet bereds inom Regeringskansliet.

[82] Dir. 2020:68.
[83] SiS – hem är ett hem för individuellt anpassad tvångsvård och behandling av ungdomar med allvarliga psykosociala problem och vuxna med missbruksproblem som bedrivs av Statens institutionsstyrelse, SiS.
[84] SOU 2021:93. s. 72.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

3.6.6 En uppväxt fri från våld – En ny nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn

I direktivet till denna utredning framgår att utredaren ska föra dialog med utredningen *En uppväxt fri från våld*,[85] vilket genomfördes fram tills utredningen lämnade sitt betänkande i februari 2023. Betänkandet fick namnet *En uppväxt fri från våld – En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn* (SOU 2022:70) och tar tydlig utgångspunkt i barnkonventionen och konventionens definition av våld.

I betänkandet lämnar utredaren förslag till en övergripande målsättning för arbetet som handlar om att ”varje barn ska ha en uppväxt fri från våld.” Därtill tillkommer fem långsiktiga mål som föreslås vara strategiskt vägledande under en tioårsperiod. Dessa mål liknar målsättningarna i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor vilket främjar samordningen mellan de olika strategidokumenten i det våldsförebyggande arbetet.

De fem målen som anger riktningen för arbetet är

- våld mot barn ska förebyggas,
- barns våldsutsatthet ska upptäckas,
- barn ska få det skydd och stöd samt den behandling de har rätt till,
- barns rättigheter i brottmålsprocessen ska tillgodoses och
- kunskaps- och metodutvecklingen ska stärkas.

Samtliga fem mål har en direkt koppling till utredningens målgrupp; barn som utnyttjas sexuellt i form av att skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiskt syfte.

Några av de förslag som lämnas av utredningen är att:

- Socialstyrelsen ges i uppdrag att undersöka tillgången till och behovet av strukturerade arbetssätt och metoder för socialtjänstens bedömningar av risker och skyddsbehov vid misstanke eller kännedom om våld mot barn. Arbetssätten och metoderna ska vara anpassade för att hantera situationer relaterade till samtliga våldsformer som kan komma att drabba barn.

[85] Dir. 2021:29.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

- Socialstyrelsen ges i uppdrag att undersöka och bedöma behovet av att förtydliga och/eller utöka befintliga rekommendationer kring att systematiskt fråga om våld mot barn inom berörda verksamheter inom socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården.
- Ett långsiktigt arbete bör bedrivas för att förbättra tillgängligheten till barn- och ungdomspsykiatrin, bland annat med stöd av den senaste överenskommelsen mellan regeringen och SKR avseende insatser inom området psykisk hälsa och suicidprevention 2021–2022[86] och vidarebehandlingen av förslag från utredningen *En sammanhållen god och nära vård för barn och unga.*[87]
- A Kommunernas ansvar förtydligas för att förebygga och bekämpa våld mot barn i en ny lag. Lagens syfte ska vara att säkerställa att kommuner, utifrån ett kunskapsbaserat underlag, kontinuerligt tar ställning till behovet av åtgärder i kommunen för att säkerställa att varje barn som är, eller riskerar att bli, utsatt för våld får sina rättigheter tillgodosedda i enlighet med barnkonventionen. I den föreslagna lagen åläggs kommunerna bland annat att kartlägga och analysera vad som inom kommunens verksamhetsområden behövs för att våld mot barn ska förebyggas, barns våldsutsatthet ska upptäckas, barns rätt till skydd, stöd och behandling ska tillgodoses, och barns rättigheter i brottmålsprocessen ska tillgodoses. Utifrån lägesbilden ska kommunen sedan ta fram en åtgärdsplan med konkreta åtgärder som ska vidtas för att i kommunen åstadkomma en förbättring inom området.
- Det tillsätts en utredning som ska utreda och ta ställning till om, och i så fall hur, det behövs en reglering i syfte att stärkas samverkan mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården avseende barn som behöver stöd och/eller behandling med anledning av erfarenheter av våld med syfte att säkerställa att barns hjälpbehov inte faller mellan stolarna.

Utredningen lämnade även förslag och rekommendationer som ska göra det enklare för barn och unga att få en fast vårdkontakt genom en stödperson som hjälper till att samordna vården, att samverkan stärks mellan vården, skolan, socialtjänsten och tandvården, att barn och unga

[86] Regeringsbeslut S2021/08203.
[87] Dir. 2019:93.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ska göras mer delaktiga i att planera och utforma vården samt att övergången från vård för barn till vård för vuxna ska bli tryggare.

3.6.7 Ett fönster av möjligheter – Stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende

Den 26 juni 2023 presenterade regeringen propositionen *Stärkta rättigheter för barn och vuxna i skyddat boende.*[88] Reformen byggde på lagrådsremissen *Ett fönster av möjligheter – Stärkta rättigheter för barn och vuxna i skyddat boende* (S2022/03649) som utgick från betänkandet *Ett fönster av möjligheter – Stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende* (SOU 2017:112).

Propositionen innehåller flera förslag för att förbättra skyddet och stödet till dem som behöver skyddat boende, bland annat genom ett stärkt barnrättsperspektiv för barn som följer med en vårdnadshavare till ett skyddat boende. Ett av huvudförslagen är att skyddat boende ska regleras i socialtjänstlagen som en boendeinsats till den som behöver stöd och skydd till följd av hot, våld eller andra övergrepp. Regeringen föreslår även att det ska krävas tillstånd från Inspektionen för vård och omsorg för att få bedriva verksamhet i form av skyddat boende.

I propositionen förtydligas att skyddat boende ska vara en placeringsform som bör vara öppen för alla som är eller har varit utsatta eller riskerar att utsättas för våld eller andra övergrepp eller hot om våld. Målgruppen för skyddade boende bör således vara alla våldsutsatta med behov av insatsen oavsett relation till förövaren. Detta öppnar upp för att personer som utsätts för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi och som är i behov av skydd på ett tydligare sätt ska kunna erbjudas en boendesinsats i form av skyddat boende.

Kommuner mot brott Den 1 juli 2023 trädde en ny lag i kraft som ger kommunerna ett brottsförebyggande ansvar.[89] Lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete har sin grund i betänkandet *Kommuner mot brott* (SOU 2021:49). Syftet med den nya lagen är att motverka brottslighet genom effektivare brottsbekämpning och förebyggande arbete. Sveriges kommuner har en central roll i det lokala brottsförebyggande arbetet och med den nya lagen

[88] Prop. 2023/24:31.
[89] Lag (2023:196).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

önskar regeringen säkerställa att kommunerna arbetar med dessa frågor på ett effektivt och kunskapsbaserat sätt.

Av propositionen framgår att kommunerna ska ta fram en lägesbild över brottsligheten och utifrån denna ta ställning till behovet av åtgärder och besluta om en åtgärdsplan. Kommunerna ska också ta ett visst ansvar för samordningen av det lokala brottsförebyggande arbetet och inrätta en samordningsfunktion för arbetet. Förhoppningarna är att kommunens systematiska lägesbildsarbete ska generera bättre kunskapsunderlag som i sin tur ger effektivare brottsförebyggande åtgärder. Om kommunerna inkluderar brottslighet med koppling till mäns våld mot kvinnor i lägesbildsarbetet, kan detta också fånga upp våldsbrott som sker inom produktion och distribution av pornografi och på så sätt bidra till bättre brottsbekämpande och förebyggande insatser.

3.6.8 Utredning om barns skydd mot sexuella kränkningar samt vissa frågor om brott mot kvinnor och äldre

Den 24 februari 2022 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att bland annat se över det straffrättsliga skyddet mot sexuella kränkningar av barn och överväga en ny straffskärpningsgrund för brott med hatbrottsmotiv mot kvinnor.[90]

I uppdraget ingår bland annat att se över det straffrättsliga skyddet mot sexuella kränkningar av barn i åldern 15–17 år, särskilt i förhållande till utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling. Enligt direktivet ska utredaren även att ta ställning till om brottsbeteckningarna barnpornografibrott och grovt barnpornografibrott bör ändras i syfte att tydliggöra att vissa brott är dokumenterade sexuella övergrepp mot barn.

Därutöver ska utredaren se över regelverket om utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, köp av sexuell tjänst och koppleri i fråga om prostitution genom användande av internetbaserade verktyg, i synnerhet när det gäller minderåriga och så kallad ”sugardejting”.

Uppdraget ska redovisas senast den 24 november 2023.[91]

[90] Dir. 2022:7.
[91] Dir. 2023:17.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

3.6.9 Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution

Den 12 juli 2022 utsåg regeringen en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag på ett exitprogram för vuxna personer som är utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt ett program för barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål.[92] Syftet med programmen är att stärka identifiering, skydds-, stöd- och vårdinsatser för målgrupperna vuxna och barn. Utöver utformande av program ingår även att utredaren bland annat ska

- kartlägga vilket skydd, stöd och vård som vuxna personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål erbjuds och tar del av samt analysera eventuella hinder som finns för att ta del av stödet, liksom motsvarande för barn som är utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål,
- identifiera framgångsrika internationella program och projekt för personer som vill lämna prostitution samt utvärderingar och relevant forskning på området,
- lämna nödvändiga författningsförslag och då ta hänsyn till relevanta pågående lagstiftningsarbeten på området, till exempel de som rör socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och
- föreslå åtgärder för att barn i större omfattning än i dag ska kunna ta del av det befintliga skydd, stöd, rehabilitering och vård som de har rätt till.

I direktivet till utredningen framgår även att utredaren i utformandet av programmen ska samordna arbetet gentemot regionerna och eventuella förslag som rör hälso- och sjukvården med denna utredning[93] då det finns starka kopplingar mellan personer som utsätts för prostitution och människohandel för sexuella ändamål och personer utsatta för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi.

[92] Dir. 2022:115.
[93] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Mot denna utgångspunkt i direktivet har arbetet samordnats mellan de båda utredningarna i den utsträckning som det har bedömts ändamålsenligt. Uppdraget om exitprogram ska redovisas senast den 30 november 2023.

3.6.10 Överenskommelse om förstärkta insatser för kvinnors hälsa och förlossningsvården

Regeringen har ingått flera överenskommelser med SKR inom området förlossningsvård och kvinnors hälsa. Den senaste överenskommelsen, från januari 2023, omfattar bland annat att regionerna ska genomföra insatser för att utveckla vården för barn och vuxna som har utsatts för sexuellt våld och könsstympning.[94] I överenskommelsen framgår att vården för flickor och kvinnor som utsatts för sexuellt våld och könsstympning ska vara tillgänglig över hela landet, jämlik och kunskapsbaserad. I detta ingår att säkerställa att det finns tydliga vårdkedjor för personer som blivit utsatta för sexuellt våld eller könsstympning. Patienter, inklusive de med en komplex problematik, ska erbjudas vård baserad på bästa möjliga kunskap. Detta kan vid behov innefatta både somatisk och psykiatrisk specialiserad vård. Att utveckla och behålla kompetens är en viktig del i detta.

Medel får också användas för att öka medarbetarnas kunskaper om sexuellt våld och könsstympning, dess konsekvenser och hur det kan upptäckas, särskilt i de fall flickan eller kvinnans söker vård för andra symtom. Medel får även användas för att förbättra vårdens bemötande av målgruppen.

[94] Regeringsbeslut S2023/00371.

4 Internationella åtaganden

Sverige har ratificerat flera internationella konventioner och tillhörande protokoll som ställer långtgående krav på konventionsstaterna att skydda individer från våld, inklusive sexuella övergrepp, utnyttjande och diskriminering. Det gäller både vuxna och barn, i synnerhet kvinnor och flickor. I detta kapitel redogör vi för de internationella åtaganden som Sverige förbundit sig till och som är centrala utgångspunkter för vårt uppdrag.

Inledningsvis presenterar vi de konventioner och deklarationer som finns på FN-nivå avseende avskaffande av diskriminering och våld mot kvinnor inom samhällets samtliga arenor samt bekämpande av människohandel som särskilt berör utnyttjande för sexuella ändamål, vilket även inkluderar utnyttjande för pornografiska framställningar. Sedan redogör vi för barnkonventionen och de bestämmelser som rör barnets rätt att skyddas mot alla former av våld och utnyttjande. Vi redogör särskilt för konventionens tilläggsprotokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi. Vi lyfter även konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och de artiklar som fastslår rätten att inte utsättas för utnyttjande, våld eller övergrepp.

Därefter redogör vi för de konventioner och direktiv inom området som finns på EU-nivå. Avslutningsvis beskriver vi övriga instrument som har relevans för området.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

4.1 Förenta nationerna

4.1.1 FN:s konvention om avskaffande av alla former av diskriminering av kvinnor

FN:s konvention om avskaffande av alla former av diskriminering av kvinnor, även kallad Kvinnokonventionen eller CEDAW, *Committee on the Elimination of Discrimination against Women*, är en av FN:s nio kärnkonventioner och antogs av FN:s generalförsamling 1979.[1] CEDAW togs fram då de allmänna förklaringarna om de mänskliga rättigheterna inte ansågs vara tillräckligt kraftfulla för att tillvarata kvinnors rättigheter och förhindra könsdiskriminering.

1980 var Sverige ett av de första länderna att underteckna[2] konventionen och förband sig därmed att arbeta för att eliminera alla former av diskriminering av kvinnor både i den offentliga och i den privata sfären samt att verka för att kvinnor och män ska ha samma rättigheter. CEDAW innehåller inga uttryckliga skrivningar om könsrelaterat våld men FN:s kvinnokommitté har klargjort att förbudet mot könsdiskriminering även omfattar ett förbud mot våld mot kvinnor då våldet begränsar eller hindrar kvinnors mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.[3]

Enligt konventionen ska staterna vart fjärde år inkomma med en skriftlig rapport till CEDAW:s granskningskommitté om hur de levt upp till konventionens artiklar och redovisa de åtgärder som vidtagits för att genomföra den. Granskningskommitténs senaste rapport presenterades i november 2021.[4] I den uttrycker kommittén oro för förekomsten av könsrelaterat våld mot kvinnor i Sverige och det ökade antalet flickor som utsätts för sexuellt våld av unga förövare. Kommittén understryker det faktum att utsatthet för sexuellt våld utgör en av riskfaktorerna för att utsättas för människohandel för sexuella ändamål. Samtidigt välkomnar kommittén Sveriges arbete med den tioåriga nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor[5] och dess åtföljande åtgärdsprogram, den nya sexualbrottslagstiftningen från 2018 som bygger på frivillighet samt arbetet med nya former av könsrelaterat våld mot kvinnor, särskilt på internet.

[1] Resolution 34/180 (1979).
[2] Prop. 1979/80:147, AU1979/80, Rskr 1979/80:327.
[3] CEDAW/C/GC/35 (2017).
[4] CEDAW/C/SWE/CO/10 (2021).
[5] Skr. 2016/17:10.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

4.1.2 FN:s deklaration om avskaffandet av våld mot kvinnor

FN:s deklaration om avskaffandet av våld mot kvinnor, som antogs av generalförsamlingen den 20 december 1993,[6] omfattar fysiskt, sexuellt och psykologiskt våld som leder till skada eller lidande för kvinnor, oavsett om det sker i det offentliga eller privata livet. Även hot, tvång eller godtyckligt frihetsberövande omfattas.

I deklarationens artikel 2 preciseras tre kategorier av våld mot kvinnor. Den första kategorien är våld som begås inom familjen och i hemmet, vilket bland annat inkluderar misshandel, våldtäkt inom äktenskapet, våld med koppling till exploatering och incest. Den andra kategorin är våld som begås i samhället, dvs. allt från våldtäkt, sexuella övergrepp och människohandel till ofredande på arbetsplatsen. Den tredje kategorin är våld som begås av staten, varhelst det förekommer.

Våld som sker vid produktion och distribution av pornografi kan ingå i både den första och andra kategorin i definitionen eftersom alla former av våld mot kvinnor omfattas, oavsett om det sker i privata eller offentliga sammanhang.

Deklarationen är inte juridiskt bindande men uppmanar staterna att lagstifta för att förhindra våld mot kvinnor och förbättra situationen för de som drabbats av våldet. Staterna uppmanas även att utarbeta handlingsplaner och utveckla förhållningssätt som förebygger våld mot kvinnor. Staterna ska också se till att det finns rättsliga mekanismer för att de drabbade ska kunna få en rättvis och fullgod upprättelse.

4.1.3 FN:s konvention om gränsöverskridande organiserad brottslighet samt Palermoprotokollet

Den 15 november 2000 antog FN:s generalförsamling konventionen mot gränsöverskridande organiserad brottslighet och den 12 december 2000 undertecknade Sverige konventionen och tilläggsprotokollet om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, det så kallade ”Palermo-

[6] FN:s resolution 48/104 (1993).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

protokollet”.[7] Den 1 april 2004 beslutade regeringen att ratificera konventionen och den 30 maj 2004 trädde den i kraft.[8]

Det kompletterande protokollet trädde i sin tur i kraft den 31 juli 2004.[9] Genom utformningen av Palermoprotokollet hade staterna för första gången kommit överens om en rättsligt bindande definition av människohandel på global nivå.

Syftet med Palermoprotokollet är enligt artikel 2 att förebygga och bekämpa handel med människor, särskilt vad avser kvinnor och barn, att skydda och bistå offren för sådan handel med full respekt för deras mänskliga rättigheter och att främja samarbetet mellan staterna för att uppnå dessa syften. Staterna som undertecknat protokollet har således ett stort ansvar för att se till att människor skyddas från att utsättas för människohandel oavsett ändamål.

4.1.4 FN:s konvention om barnets rättigheter

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) utgör en av ytterligare sju centrala FN-konventioner.[10] Konventionen klargör vilka rättigheter alla barn i hela världen har och har som målsättning att ge barn, oavsett bakgrund, rätt att behandlas med respekt och att få komma till tals. Sverige ratificerade konventionen 1990 utan reservationer och sedan den 1 januari 2020 är den en del av svensk lag.[11] Genom ratificeringen av konventionen har Sverige förbundit sig juridiskt att respektera, skydda och främja rättigheterna i konventionen.

Barnkonventionen fastslår rättigheter för alla barn och statens ansvar i totalt 54 artiklar. I konventionens artikel 1 fastslås att som barn räknas varje människa under 18 år. Vidare innehåller konventionen fyra grundläggande principer som alla övriga artiklar ska utgå ifrån: principen om icke-diskriminering (artikel 2), principen om barnets bästa (artikel 3), principen om rätten till liv och utveckling (artikel 6) samt principen om rätten att få komma till tals och bli respekterad (artikel 12). De grundläggande principerna har en särskild ställning vid tolkning och tillämpning av konventionen. Alla

[7] FN:s resolution 55/25 (2000).
[8] Prop. 2002/03:146, bet. 2003/04JuU06, rskr 2003/04:23.
[9] Prop. 2003/04:111, bet. 2003/04JuU20, rskr 2003/04:232, SFS 2004:405–6.
[10] Prop. 2017/18:186.
[11] Lag (2018:1197).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

rättigheter i konventionen är lika mycket värda och de bildar en helhet som förutsätter varandra. Barnkonventionen innebär ett fullständigt erkännande av barnet som rättighetsbärare.

Konventionen betonar även barnets särskilda sårbarhet och behov av stöd och skydd och flera bestämmelser i konventionen handlar om barnets rätt till särskilt skydd mot våld, övergrepp och olika former av utnyttjande. I artikel 19 fastställs att barn ska skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp. FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) understryker att alla former av våld, hur lindriga de än är, är oacceptabla. Detta lämnar inte utrymme för någon grad av legaliserat våld mot barn.[12]

I artikel 24 erkänner konventionsstaterna barnets rätt till bästa möjliga hälsa och tillgång till hälso- och sjukvård och till rehabilitering och ska sträva efter att säkerställa att inget barn berövas sin rätt att ha tillgång till sådan hälso- och sjukvård. Artikel 34 kompletterar artikel 19 genom att staterna även åtar sig att skydda barnet mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp och att vidta åtgärder för att förhindra att ett barn förmås eller tvingas att delta i en olaglig sexuell handling, att barn utnyttjas för prostitution eller annan olaglig sexuell verksamhet och att barn utnyttjas i pornografiska föreställningar och i pornografiskt material. Artikel 36 anger att staterna också ska skydda barnet mot alla andra former av utnyttjande som kan skada barnet i något avseende och i artikel 39 fastställs att barn som bland annat har utsatts för utnyttjande eller övergrepp har rätt till fysisk och psykisk rehabilitering och social återanpassning. Sådan rehabilitering och sådan återanpassning ska äga rum i en miljö som främjar barnets hälsa, självrespekt och värdighet.

Fakultativt protokoll om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi

19 februari 2007 trädde det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi i kraft i Sverige.[13] Protokollet är ett tilläggsprotokoll som reglerar detaljfrågor som inte finns

[12] CRC/C/GC/13, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld, punkt 17.
[13] Prop. 2005/06:68.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

med i barnkonventionen. Protokollet ska således ses som en förstärkning och fördjupning av de åtaganden i barnkonventionen som handlar om skydd mot övergrepp och utnyttjande och har direkt relevans för artikel 19 och artikel 34 i barnkonventionen. De stater som ratificerat protokollet har, enligt artikel 1, förbundit sig att förbjuda försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi enligt bestämmelserna i protokollet. I protokollets artikel 2 definieras barnpornografi som varje ”framställning, av vilket som helst slag, av ett barn som deltar i verkliga eller simulerade oförblommerade sexuella handlingar eller varje framställning av ett barns könsorgan för huvudsakligen sexuella syften”. Detta omfattar alla barn under 18 år i enlighet med barnkonventionen.

Det framgår vidare, i artikel 3, att det ska vara straffbart att producera, distribuera, sprida, importera, exportera, bjuda ut eller sälja eller att för sådant syfte inneha barnpornografi, enligt vad som avses i artikel 2. Detta ska gälla oavsett om gärningarna begås inom ett land eller är gränsöverskridande och oavsett om de begås på individuell basis eller i organiserad form.

Konventionsstaterna ska vidare vidta alla nödvändiga åtgärder för att garantera att barn inte utnyttjas i barnpornografiska framställningar genom internationella samarbeten för förebyggande, upptäckt, utredning, åtal och bestraffning av dem som är ansvariga för sådana handlingar.

Uppföljning av Sveriges åtaganden

Vart femte år ska alla stater som har ratificerat konventionen lämna en rapport till barnrättskommittén om arbetet med barns rättigheter och efterlevnaden av konventionen och de tillhörande fakultativa protokollen. I barnrättskommitténs senaste sammanfattande slutsatser och rekommendationer till Sverige som lämnades den 7 mars 2023 uttrycker kommittén djup oro för den höga förekomsten av våld mot barn, inklusive sexuellt utnyttjande, könsrelaterat våld och digitalt våld.[14] Kommittén påminner Sverige om att vidta de tidigare rekommendationer som lämnats avseende det fakultativa proto-

[14] CRC/C/SWE/CO/6-7 (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

kollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi.[15] Kommittén rekommenderar bland annat fortsatt att Sverige

a) straffbelägger alla former av försäljning och sexuellt utnyttjande av barn i enlighet med artiklarna 2 och 3 i det fakultativa protokollet, bland annat när det gäller alla former av försäljning och sexuellt utnyttjande på internet och att producera, distribuera, sprida, sälja och inneha material föreställande sexuella övergrepp mot barn som en form av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp, oavsett åldersskillnaden mellan gärningsmannen och brottsoffret och utan bedömning av brottsoffrets pubertala utveckling

b) säkerställer att alla brott som beskrivs i det fakultativa protokollet är belagda med lämpliga straff som beaktar deras allvarliga beskaffenhet

c) vidtar åtgärder för att förhindra och hantera försäljning av barn på internet i syfte att utnyttja dem sexuellt eller begå sexuella övergrepp, bland annat genom utbildning av berörda yrkespersoner och genom att säkerställa att internetleverantörer enligt lag är skyldiga att skyndsamt blockera och avlägsna material föreställande sexuella övergrepp på internet i enlighet med Riksrevisionens rekommendationer[16]

d) fastställer förfaranden för att säkerställa och främja obligatorisk rapportering av sexuellt utnyttjande av barn i prostitution och utbildar lärare, hälso- och sjukvårdspersonal och socialarbetare i hur man identifierar olika former av våld och hänvisar brottsoffer till rätt instans

e) drar tillbaka sin förklaring om artikel 2 c i det fakultativa protokollet för att säkerställa att alla framställningar av sexuella övergrepp mot barn är förbjudna.[17]

[15] CRC/C/SWE/CO/5, punkt.56 och CRC/C/OPSC/SWE/CO/1.
[16] Riksrevisionen (2021b) *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare*.
[17] Se CRC/C/OPSC/SWE/CO/1, IV. punkt 8.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

4.1.5 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning antogs av FN:s generalförsamling den 13 december 2006. I december 2008 ratificerade Sverige konventionen och det fakultativa protokollet till konventionen och den 14 januari 2009 trädde den i kraft.

Konventionen föreskriver att anslutna stater ska främja, skydda och säkerställa fullt och lika åtnjutande av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning. Syftet med konventionen är således inte att ta fram nya rättigheter utan att undanröja hinder för personer med funktionsnedsättning att åtnjuta sina mänskliga rättigheter.

Frågan om våld belyses på flera ställen i konventionen. Redan i inledningen erkänner de stater som ratificerat konventionen att kvinnor och flickor med funktionsnedsättning ofta är utsatta för större risk, både inom och utom hemmet, för våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande. I artikel 16, som är en rättighetsartikel, fastslås rätten att inte utsättas för utnyttjande, våld eller övergrepp. Detta gäller såväl inom som utom hemmet och med hänsyn till könsrelaterat våld.

Konventionsstaterna ska vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att förhindra alla former av våld, tillhandahålla skydd för våldsutsatta och utnyttjande samt se till att våld och övergrepp mot personer med funktionsnedsättning identifieras, utreds och lagförs.

Sverige ska vart fjärde år lämna en nationell rapport om arbetet med konventionen till FN:s övervakningskommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Kommittén granskar sedan rapporten och följer upp med rekommendationer och sammanfattande slutsatser. Den första sammanfattande rapporten kom 2014[18] och den andra 2018.[19] I rapporterna avseende Sveriges arbete uttryckte kommittén bland annat oro över uppgifterna om att barn med funktionsnedsättning utsätts för mer våld än andra barn och att barn som utsätts för övergrepp har svårt att få tillgång till rehabiliteringstjänster och psykiatrisk vård.

[18] CRPD/C/SWE/CO/1.
[19] CRPD/C/SWE/QPR/2-3.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

4.2 Europarådet och Europeiska unionen

4.2.1 Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet

Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i hemmet, den så kallade ”Istanbulkonventionen”, är det första juridiskt bindande avtalet om våld mot kvinnor i Europa.[20] Konventionen öppnades för undertecknande vid ett ministermöte i Istanbul i maj 2011 och fastslår staternas ansvar för och fördömer alla former av våld mot kvinnor och våld i hemmet. Sverige ratificerade konventionen 2011 och den trädde i kraft 2014.[21] Efter en flerårig process beslutade EU:s ministerråd den 1 juni 2023 om en anslutning till Istanbulkonventionen på EU-nivå, vilket innebär att konventionen nu utgör ett sammanhängande ramverk för hela unionen.

De stater som ratificerat konventionen slår fast att våld mot kvinnor är ett uttryck för det historiskt ojämlika maktförhållandet mellan kvinnor och män, ett brott mot de mänskliga rättigheterna och en form av diskriminering av kvinnor. Vidare definieras våld som ”varje fall av könsrelaterat våld som leder till, eller troligen kommer att leda till, fysisk, sexuell, psykisk eller ekonomisk skada eller fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt lidande för kvinnor, inbegripet hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande, oavsett om det sker i ett offentligt eller privat sammanhang”. Även om våld som sker vid produktion och distribution av pornografi inte särskilt nämns i bestämmelsen är utredningens bedömning att våld som sker i en pornografisk kontext inbegrips i definitionen då det handlar om könsrelaterat våld som kan leda till fysiskt, sexuellt, psykisk eller ekonomiskt lidande.

Genom ratificering av konventionen har staterna åtagit sig att förebygga, lagföra och avskaffa våld mot kvinnor och våld i hemmet och att bidra till att avskaffa alla former av diskriminering av kvinnor. Bestämmelserna handlar om stöd- och skyddsåtgärder, lagstiftning och rättstillämpning, politiska åtgärder och datainsamling, samverkan på alla samhällsnivåer, förebyggande arbete och utbildning, samt internationellt samarbete.

[20] CETS nr. 210 (2011).
[21] Prop. 2013/14:208, bet. 2013/14: JuU30, rskr. 2013/14:263.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Konventionens artiklar 25 och 36 tar särskilt upp åtaganden som rör sexuellt våld. I artikel 25 åtar sig parterna att vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att inrätta lämpliga och lättillgängliga mottagningscenter i tillräckligt antal för personer som har blivit våldtagna eller utsatta för sexuellt våld så att en medicinsk och rättsmedicinsk undersökning ska kunna göras och traumastöd och rådgivning ska kunna erbjudas. I artikel 36 åtar sig staterna att säkerställa att straffbelägga uppsåtliga gärningar av sexuell karaktär som utförs mot en person utan samtycke eller att förmå en annan person att utföra handlingar av sexuell karaktär med en tredje person utan samtycke.

De stater som anslutit sig till konventionen ska rapportera till Europarådets expertgrupp, kallad GREVIO,[22] om hur de tillämpat konventionens bestämmelser. I januari 2019 presenterade GREVIO den första granskningsrapporten[23] som lyfter Sverige som ett föregångsland i arbetet med att motverka och förebygga mäns våld mot kvinnor. GREVIO lyfter samtidigt 41 rekommendationer som Sverige behöver förbättra för att fullt ut leva upp till bestämmelserna i konventionen. Sammanfattningsvis behöver Sverige fortsatt synliggöra och motverka idéer och normer som rättfärdigar mäns våld och begränsar flickors och kvinnors livsutrymme, säkerställa barns rättigheter och tillgängliggöra specialiserat stöd och skydd i hela landet. Särskilda insatser måste göras för kvinnor och fickor i särskilt utsatta situationer samt för att motverka diskriminering av sårbara grupper av våldsutsatta kvinnor, såsom kvinnor från nationella minoriteter eller kvinnor med drogrelaterade problem.

Den 27 januari 2022 svarade Sverige på hur rekommendationerna har hanterats och lyfte särskilt arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor som bedrivs inom ramen för regeringens åtgärdsprogram med 99 åtgärder.[24] Bland annat lyfte Sverige att den nya sexualbrottslagstiftningen som bygger på frivillighet trätt i kraft samt att ett nytt kunskapsområde om sexualitet, samtycke och relationer införts i läroplanerna för grund- respektive gymnasieskolan.

[22] Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence.
[23] GREVIO/Inf. (2018)15.
[24] IC-CP (2020)12 rev.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

4.2.2 Europarådets konvention om bekämpande av människohandel

I juni 2010 ratificerade regeringen ”Europarådets konvention om bekämpande av människohandel”[25] och i september 2010 trädde den i kraft.[26] Konventionen syftar till att förhindra och bekämpa människohandel, konstruera ett fullständigt regelverk vad gäller skydd och hjälp till människohandelsoffer, garantera effektivare brottsutredningar och åtal samt främja internationellt samarbete. Av konventionens ingress framgår att Europarådets medlemsstater och övriga stater som undertecknat konventionen anser att handel med människor utgör ett brott mot de mänskliga rättigheterna och är en kränkning av människans värdighet och integritet.

Av ingressen framgår även, att det huvudsakliga målet med åtgärderna är att med respekt för offrens rättigheter och skyddsbehov, bekämpa handeln med människor, och att åtgärderna och initiativen måste vara icke-diskriminerande och beakta jämställdhetsperspektivet och barnets rättigheter. Det framgår även att medlemsstaterna särskilt ska beakta ministerkommitténs rekommendationer bland annat avseende sexuellt utnyttjande av barn, barnpornografi och barnprostitution samt handel med barn och ungdomar, R (97) 13, R (2000) 11 om åtgärder mot handel med människor för sexuellt utnyttjande, R (2001) 16 om skydd av barn mot sexuellt utnyttjande, R (2002) 5 om skydd av kvinnor mot våld.

I artikel 4 definieras människohandel på följande sätt

a) rekrytering, transport, överföring, hysande eller mottagande av personer genom hot om eller bruk av våld eller andra former av tvång, bortförande, bedrägeri, vilseledande, maktmissbruk eller missbruk av en persons utsatta belägenhet, eller givande eller mottagande av betalning eller förmåner för att erhålla samtycke från en person som har kontroll över en annan person i syfte att utnyttja denna person. Utnyttjande ska innebära åtminstone utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuellt utnyttjande, tvångsarbete eller tvångstjänst, slaveri eller med slaveri jämförbara bruk och sedvänjor, träldom eller avlägsnande av organ

[25] CETS nr. 197 (2005).
[26] Prop. 2009/10:152, bet. 2009/10: JuU33, rskr. 2009/10:245, SFS 2009:400, SFS 2010:332.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

b) samtycke från ett offer för människohandel till sådant åsyftat utnyttjande som anges i punkt a i denna artikel ska sakna betydelse om något av de medel som anges där har använts

c) rekrytering, transport, överföring, hysande eller mottagande av barn i syfte att utnyttja dessa ska betraktas som människohandel även om inget av de medel som anges i punkt a i denna artikel har använts

d) barn: person under 18 års ålder

e) brottsoffer: varje fysisk person som är utsatt för människohandel enligt definitionen i denna artikel.

I punkt a i artikel 4 benämns att olika medel kan användas i syfte att utnyttja en annan person. Det framgår att utnyttjande ska minst innebära utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuellt utnyttjande. Det preciseras inte vad som avses med andra former av sexuellt utnyttjande men skulle även kunna omfatta att utnyttjas sexuellt för pornografiska framställningar, vilket förtydligas i Europeiska rådets rambeslut av den 19 juli 2002 om bekämpande av människohandel (2002/629/RIF) (se avsnitt 4.2.5).

För att säkerställa ett effektivt genomförande av konventionsbestämmelserna tillhandahåller konventionen en särskild övervakningsmekanism genom Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, (GRETA).

Ingen av GRETA:s granskningsrapporter[27] och medföljande rekommendationerna om hur Sverige fullgör konventionen har adresserat människohandel avseende utnyttjande för andra former av sexuella ändamål. En tredje rapport kommer att presenteras under andra halvan av 2023.[28]

[27] Se GRETA (2014)11 och GRETA (2018)8.
[28] GRETA's 3rd Evaluation Round. https://rm.coe.int/updated-provisional-timetable-of-greta-s-third-evaluation-round-update/1680a52de9 (hämtad 2023-10-01).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

4.2.3 Europarådets konvention för skyddet av barn mot sexuell exploatering och övergrepp

I oktober 2007 beslutade Sverige att underteckna Europarådets konvention för skyddet av barn mot sexuell exploatering och övergrepp, även kallad ”Lanzarotekonventionen”.[29] Konventionen ratificerades 2013 och blev gällande samma år.[30] Till skillnad från det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi, omfattar Lanzarotekonventionen all sexuell exploatering och övergrepp mot barn, inklusive barnpornografi.

Genom konventionen inrättas även en särskild övervakningsmekanism (Lanzarotekommittén) för att säkerställa genomförandet av konventionens bestämmelser.

Syftet med konventionen är att förebygga och bekämpa sexuell exploatering och sexuella övergrepp mot barn, skydda rättigheterna hos barn som utsatts för sexuell exploatering och sexuella övergrepp samt att främja nationellt och internationellt samarbete i frågan. Konventionen är även avsedd att stärka det skydd som det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi ger och utveckla och komplettera de normer som den innehåller.

Konventionen innehåller bestämmelser om bland annat förebyggande åtgärder, skyddsåtgärder och hjälp till brottsoffer, straffrätt, åtal och processrätt, samt om internationellt samarbete. I konventionen framgår bland annat att varje konventionsstat ska uppmärksamma att sexuell exploatering av barn, främst barnpornografi och prostitution, samt alla former av sexuella övergrepp mot barn skadar barns hälsa och psykosociala utveckling och att konventionsstaterna ska beakta barnets rätt till skyddsåtgärder. I artikel 20, punkt 2, definieras barnpornografi som ”allt material som avbildar ett barn som ägnar sig åt verklig eller simulerad handling med tydlig sexuell innebörd eller avbildar ett barns könsorgan huvudsakligen för sexuella ändamål”. Artikel 21 omfattar skrivningar om vad som ska betraktas som brottsliga handlingar avseende ett barns deltagande i pornografiska föreställningar. Dessa är

a) rekrytera ett barn till att delta i pornografiska föreställningar eller förmå ett barn att delta i sådana föreställningar

[29] CETS nr. 201 (2007).
[30] Prop. 2012/13:111, bet. 2012/13: JuU20, rskr. 2012/13:234.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

b) tvinga ett barn till att delta i pornografiska föreställningar eller dra vinning av eller på annat sätt exploatera ett barn för sådana ändamål

c) medvetet besöka pornografiska föreställningar som innefattar deltagande av barn.

4.2.4 EU:s direktiv om förebyggande och bekämpande av människohandel

På EU-nivå har det stiftats ett antal direktiv som berör människohandel. Målet med direktiven har varit att harmonisera lagstiftningen i de olika EU-länderna. Det nu gällande människohandelsdirektivet är från 2011 och ersatte det tidigare rambeslutet från den 19 juli 2002 om bekämpande av människohandel.[31] Direktivet syftar till att skapa ett mer sammanhållet synsätt i kampen mot människohandel för att i ökad utsträckning förebygga och lagföra människohandelsbrott samt skydda brottsoffrens rättigheter. I direktivet fastställs minimiregler när det gäller dels definitionen av vad som ska utgöra straffbelagd människohandel, dels påföljder på området.

I direktivets artikel 2 definieras vad som avses med människohandelsbrott och i punkt 3 beskrivs att utnyttjande ska omfatta åtminstone utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuell exploatering. Det framgår inte i direktivet vad som avses med andra former av sexuell exploatering men i rambeslutet från 2002 preciserar man att andra former av sexuell exploatering även inbegriper pornografi.[32]

[31] Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU.
[32] Rådets rambeslut av den 19 juli 2002 om bekämpande av människohandel (2002/629/RIF) artikel 1. 1.d.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

4.2.5 EU:s direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi

Den 17 december trädde Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF (direktivet) i kraft.[33]

Syftet med direktivet är att skapa minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder inom området sexuella övergrepp och sexuell exploatering av barn. Direktivet syftar också till att införa gemensamma bestämmelser för att stärka åtgärderna för att förebygga sådana brott och förbättra skyddet för brottsoffer.

Direktivets utgångspunkter är att sexuella övergrepp mot barn och sexuell exploatering av barn, däribland barnpornografi, utgör allvarliga kränkningar av de grundläggande rättigheterna och sexuell exploatering av barn ökar och sprids genom användningen av ny teknik och internet. I direktivet slås fast att allvarliga brott som sexuell exploatering av barn och barnpornografi kräver en övergripande strategi som omfattar lagföring av gärningsmän, skydd av barn som är brottsoffer och förebyggande åtgärder mot fenomenen.

Bestämmelser om skydd av och stöd till brottsoffer före, under och efter straffrättsliga förfaranden finns i artiklarna 18–20. Det anges i artikel 18 att barn som är offer för de brott som anges i artiklarna 3–7 ska ges hjälp, stöd och skydd i enlighet med artiklarna 19 och 20, med beaktande av barnets bästa. Artiklarna innehåller också regler om skyddsåtgärder för såväl brottsoffret som dennes anhöriga samt om formerna för barns deltagande i brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden.

I artikel 23 anges att medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder i syfte att minska den efterfrågan som ligger till grund för alla former av sexuella övergrepp mot, och sexuell exploatering av, barn. Därutöver ska medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att öka medvetenheten och minska risken för att barn faller offer för sexuella övergrepp och sexuell exploatering. Vidare ska medlemsstaterna främja regelbunden kompetensutveckling för tjänstemän som kan väntas komma i kontakt med barn som fallit offer för sexuella övergrepp och exploatering.

[33] Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Artikel 25 innehåller en bestämmelse om avlägsnande och blockering av webbsidor som innehåller eller sprider barnpornografi. Artikeln ålägger medlemsstaterna att, på värdservrar inom sitt territorium, vidta åtgärder för att se till att tillträdet till sådana sidor spärras samt att, på värdservrar utom sitt territorium, sträva efter att uppnå ett avlägsnande av sådana sidor. Därutöver anges i artikeln att medlemsstaten, för internetanvändare inom sitt territorium, får vidta åtgärder för att blockera tillträde till webbsidor som innehåller eller sprider barnpornografi, dock ska sådana åtgärder vara förenade med vissa skyddsmekanismer som bl.a. även ska inbegripa möjlighet till rättslig prövning.

4.2.6 EU:s förslag till direktiv för att motverka mäns våld mot kvinnor

Den 8 mars 2022 lade EU-kommissionen fram ett förslag till ett direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer i hela EU.[34] Syftet är att fastställa en heltäckande ram för att effektivt bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer inom hela EU. Det är ett omfattande och detaljrikt förslag. Förslaget innehåller bestämmelser om brott som bland annat våldtäkt, kvinnlig könsstympning, nätstalkning och nättrakasserier. Det finns också bestämmelser om skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning, stöd till brottsoffer, förebyggande åtgärder samt samordning och samarbete mellan myndigheter. Medlemsstaterna enades i juni 2023 om en allmän inriktning. Trepartsförhandlingar pågår nu mellan rådet, kommissionen och Europaparlamentet.

4.3 Övriga åtaganden

4.3.1 FN:s globala mål för hållbar utveckling – Agenda 2030

I september 2015 antog FN:s medlemsländer Agenda 2030,[35] som innehåller 17 globala mål och 169 delmål för att uppnå en ekonomisk, social och miljömässig hållbar utveckling. Agendan är en global handlings-

[34] COM (2022) 105 final.
[35] FN:s resolution A/RES/70/1 (2015).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

plan för omställning till en hållbar utveckling som Sverige har förbundit sig till att genomföra.

Genom Agenda 2030 har världens länder, inklusive Sverige, åtagit sig att arbeta för att utrota fattigdom och hunger överallt, att bekämpa ojämlikheter inom och mellan länder, att bygga fredliga, rättvisa och inkluderande samhällen, att alla ska kunna åtnjuta de mänskliga rättigheterna, att främja jämställdhet och kvinnors och flickors egenmakt, att vidta ansträngningar för att nå dem som är mest utsatta först samt att säkerställa ett varaktigt skydd för planeten och dess naturresurser.

De globala mål som har särskild relevans för att förebygga och bekämpa våld och övergrepp är framför allt

- Mål 3: *God hälsa och välbefinnande* – handlar bland annat om att främja psykisk hälsa och välbefinnande (3.4), säkerställa att alla har tillgång till sexuell och reproduktiv hälsovård, (3.7) och att hälso- och sjukvård tillgängliggörs för alla (3.8).
- Mål 5: *Jämställdhet* – omfattar att uppnå jämställdhet och alla kvinnors och flickors egenmakt. Delmålen adresserar att länderna ska avskaffa alla former av diskriminering av alla kvinnor och flickor överallt (5.1) och avskaffa alla former av våld mot alla kvinnor och flickor i det offentliga och privata rummet, inklusive människohandel, sexuellt utnyttjande och andra typer av exploatering (5.2). Inom målområdet beskrivs alla former av våld mot kvinnor och flickor som ett hinder för jämställdhet och utveckling.
- Mål 10: *Minskad ojämlikhet* – handlar om att minska skillnader mellan människor och länder i tillgång, förutsättningar, resurser och förmåga att bidra till och tillvarata potentiella möjligheter till utveckling. Delmålen handlar exempelvis om att minska inkomstklyftorna, främja social, ekonomisk och politisk inkludering oavsett ålder, kön, funktionsnedsättning, ras, etnicitet, ursprung, religion eller ekonomisk eller annan ställning (10.2) och säkerställa rättigheter för alla och utrota diskriminering (10.3).
- Mål 16: *Fredliga och inkluderande samhällen* – beskriver att fredliga samhällen och frihet från våld utgör både ett mål och ett medel för hållbar utveckling. Inga varaktiga framsteg kan nås i en kontext präglad av våld, konflikt och hot om våld. Delmålen om-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

fattar bland annat att minska våldet i världen (16.1) och skydda barn mot övergrepp, utnyttjande, människohandel och våld (16.2).

Den 19 maj 2022 lämnade regeringen Sveriges första rapport om det samlade genomförandet av Agenda 2030.[36] I rapporten lyfts att Sverige sammantaget har ett bra utgångsläge och goda förutsättningar att nå de globala målen jämfört med många andra länder, men att flera utmaningar kvarstår. Bland annat visar rapporten att våld och kränkningar inte minskar och att mobbning bland barn och unga ökar. I rapporten konstateras också att det finns utmaningar i den statistiska uppföljningen, till exempel avseende personer med funktionsnedsättning, barn, våld i nära relation och sexuellt våld. Det finns mycket begränsad statistik att tillgå om hedersrelaterat våld och förtryck, nationella minoriteter, papperslösa och hbtqi-personer.

[36] Skr. 2021/22:247.

5 Pornografi som produceras och distribueras i Sverige

Utredningen har i uppdrag att kartlägga kunskapsläget om vuxnas utsatthet för våld eller andra övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi i Sverige samt att kartlägga och redovisa kunskapsläget om exploatering av barn vid produktion och distribution av pornografi i Sverige, i forum där främst pornografi föreställande vuxna förekommer. Dessa kartläggningar redovisas i kommande kapitel. För att sätta våldsutsattheten i sin kontext beskriver vi i detta kapitel hur pornografi produceras och distribueras i Sverige. Kartläggningen bygger på utredningens egna intervjuer med personer som är eller har varit aktiva inom produktion av pornografi, information från forskning, myndigheter och verksamheter som möter stödsökande samt på information vi kunnat ta del av i media.

Det första avsnittet ger en kort översikt över vad som är lagligt och inte. Sedan följer en genomgång av de produktionsformer, plattformar och spridningssätt som är vanligast i dag. Beskrivningen omfattar endast pornografi som sprids på internet. Utredningen har valt att inte beskriva tryckt media såsom tidningar eller filmer som sprids på till exempel VHS eller DVD, eftersom det bedöms vara en mycket liten del av utbudet. Ingen av de representanter för stödverksamheter eller personer som själva utnyttjats eller medverkat i pornografi har tagit upp material som sprids via dessa kanaler. Personer som har utnyttjats eller medverkat i sådant material omfattas ändå av de förslag som presenteras i kapitel 16 och 19.

Slutligen beskriver vi översiktligt hur både efterfrågan på pornografi och intressen hos distributörer kan ha inverkan på vad som produceras.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

5.1 Pornografi är med vissa undantag lagligt

Att producera och distribuera pornografi föreställande vuxna personer är lagligt, men det finns lagar som till viss del reglerar innehållet och hur pornografiskt material får spridas.

Den som skildrar barn i pornografisk bild eller som innehar, sprider, köper, säljer eller främjar handel med dessa bilder döms som huvudregel för barnpornografibrott. Bestämmelserna om barnpornografi i 16 kap. 10 a § BrB omfattar pornografiska bilder av personer vars pubertetsutveckling inte är fullbordad eller som är under 18 år. När det gäller att skildra barn i pornografisk bild behövs inte uppsåt för att dömas, det räcker med att ha varit oaktsam avseende att den som skildras är under 18 år. Undantag som framgår av 16 kap. 10 b § BrB är dock om skillnaden i ålder och utveckling mellan den avbildade personen och den som framställer bilden är ringa och omständigheterna i övrigt inte påkallar att ansvar döms ut. För brotten som är kopplade till spridning och innehav krävs för fällande dom att det av bilden och omständigheterna kring den framgår att den avbildade personen är under 18 år.

Den som skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden eller bilderna sprids kan dömas för olaga våldsskildring i enlighet med 16 kap. 10 c § BrB. Detsamma gäller den som sprider en sådan skildring.

Distribution av pornografi, dvs. att sprida bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll, är tillåtet om alla som är med i materialet har givit sitt samtycke, annars är det brottsligt. Den som inte har tillåtelse utan gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida bild (här räknas även film) på någons sexualliv eller på någons helt eller delvis nakna kropp kan dömas för olaga integritetsintrång enligt 4 kap. 6 c eller 6 d §§ BrB.

Det finns även begränsningar av hur man får sprida och visa pornografi som inte faller in under lagarna som beskrivits ovan. I brottsbalkens kapitel om brott mot allmän ordning, 16 kap. 11 § BrB, framgår att den ”som på eller vid allmän plats genom skyltning eller annat liknande förfarande förevisar pornografisk bild på sätt som är ägnat att väcka allmän anstöt dömes för otillåtet förfarande med pornografisk bild”. Även den som skickar pornografi till någon som inte beställt det kan dömas för samma brott.[1] Om man skickar oönskat

[1] 16 kap. 11 § BrB.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

pornografiskt material till en annan person är det även ett sexualbrott och den som skickar kan dömas enligt 6 kap. 10 § BrB för sexuellt ofredande av mottagaren, både om det sker via post och digitalt.[2]

Det är också olagligt att anordna en pornografisk föreställning i form av en offentlig tillställning.[3] Detta regleras i ordningslagen och grundar sig i att lagstiftaren sett det som ett sätt att motverka prostitution.[4] Det finns ingen lagstiftning som tar sikte på motsvarande föreställningar som direktströmmas på internet.

I övrigt gäller, som i samhället i stort, att ingen får vara utsatt för våld, tvång eller hot i produktionen eller distributionen. I kapitel 17 och 18 går utredningen igenom de brott som mest troligt kan bli aktuella när det kommer till produktion och distribution av pornografi. I kapitlen framgår också i vilken mån dessa brott anmäls, utreds och lagförs.

5.2 Plattformar för spridning av pornografi

Sättet som pornografi produceras och distribueras har ändrats mycket sedan det tidigare främst handlade om tidningar och VHS-filmer. Det är både lättare och billigare att producera pornografi i dag än tidigare och lättare att få tillgång till för konsumtion. I detta kapitel redogörs för den kunskap som utredningen fått om pornografi som produceras och distribueras i Sverige i dag. Utredningen har inte haft möjlighet att kartlägga omfattningen i form av antalet filmer, internetsidor eller producenter, men har fått en samstämmig bild av hur produktion och distribution av pornografi ser ut från ovan nämnda källor.

Pornografi som produceras i Sverige distribueras så gott som uteslutande via internet. Det finns en mängd olika webbplatser som personer i Sverige kan ladda upp material på, varav vissa är registrerade i Sverige och andra är utländska. Innehållet beskrivs inte alltid som pornografi av de som driver webbplatserna, utan snarare som filmer och bilder av sexiga modeller.[5] Oavsett hur det beskrivs omfattas materialet av utredningens definition av pornografi. Förutom webb-

[2] 6 kap. 10 § BrB.
[3] 2 kap. 14 § Ordningslagen.
[4] Prop. 1992/93:210. s. 89 ff.
[5] Exempelvis nordicfinest.com.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

platser som är specifikt ägnade åt att sprida pornografiskt material sprids bilder och filmer även via sociala medier och chattgrupper.

Den pornografi som konsumeras i Sverige är ofta producerad i andra länder. Av det som produceras i Sverige handlar det mesta om egenproducerat material och mindre aktörer som filmar i mindre bolag hemma, ofta på sin fritid. Dessutom finns, enligt uppgifter från de organisationer som utredningen har träffat och vad vi kunnat utläsa i domar, en okänd mängd bilder och filmer med övergrepps-material och annat innehåll som spridits mot de inblandades vilja och ibland även utan deras kännedom. I kapitel 6 och 7 redogörs för utredningens kartläggning av den våldsutsatthet och risk för våldsutsatthet som finns i olika situationer där pornografi produceras eller distribueras.

5.2.1 Studioproducerad pornografi

Den svenska marknaden inom studioproducerad pornografi är liten. Det finns en eller möjligen ett fåtal producenter men ingen stor industri. Tills nyligen fanns det, enligt de som medverkat i pornografi som utredningen har träffat, fler producenter. Utredningen har träffat minst en person som spelat in för mer än en producent. Utifrån de uppgifter utredningen fått av såväl aktiva som av de aktörer som ger stöd till våldsutsatta har de flesta producenter dock slutat och inga nya verkar ha tillkommit.[6]

Orsakerna till att den delen av marknaden har minskat har utredningen inte haft möjlighet att helt klarlägga, men mycket tyder på att det beror på att det inte längre är lika lönsamt att producera pornografi sedan distributionen i stort sett helt gått över till internet och det är billigt att filma själv med en webbkamera eller enklare videokamera.[7] Det bör särskilt gälla i ett litet land som Sverige. Det ligger mer arbete bakom en studioproduktion än att producera eget material, det är mer tidskrävande och det är fler personer som ska få betalt. Det är helt enkelt svårt att få lönsamhet när det finns så mycket gratis eller billig pornografi att ta del av. På de plattformar för gratis pornografi, så kallade ”tube-sajter”,[8] där pornografi sprids

[6] Respondent nr 7. Intervju 2022-11-22.
[7] Paasonen (2018). *Online Pornography* i The SAGE Handbook of Web History.
[8] Exempelvis Pornhub, Xvideos, Redtube.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

kommer intäkterna via annonser och det är mer lönsamt att distribuera än att producera.

När det har blivit enklare att sälja eget material finns det heller ingen anledning för den som vill medverka i pornografi att vända sig till ett produktionsbolag där man har mindre makt över vad som spelas in och sprids. Detta styrks av att personer som utredningen har intervjuat poängterar vikten av att ha kontroll över sitt eget material. Detta utvecklas vidare i nästa avsnitt.

En person, som själv är aktiv med egenproducerat material, upplever dessutom att ”marknaden”, dvs. konsumenterna, är trött på så kallad ”mainstream-porr” och att de som tittar vill kunna få känslan av att vara där och att det är verkligt. Även Paasonen poängterar i en artikel från 2019 att det finns en attraktion i att det ser hemgjort ut.[9]

Svenskar som medverkar i studioproducerat material har ofta gjort det i andra länder, även om filmerna kan finnas tillgängliga även i Sverige.

De filmer som spelas in distribueras via en producents egen webbplats men sprids även genom reklam och kortare klipp på andra plattformar. Produktionsbolagen kan ha egna lokaler, men filmer spelas även in i olika studios, lägenheter etc. beroende på vad som finns tillgängligt. Det är vanligt att flera scener spelas in under en dag. Innan inspelningen skriver man som medverkande på ett avtal, sedan äger producenten materialet och rätten att sälja det.[10]

Utredningen har sökt, men inte haft möjlighet att träffa, någon som i dag är aktiv med att medverka i pornografi genom produktionsbolag eller som står bakom ett sådant bolag. Men enligt personer som medverkat i sådana produktioner tidigare har den som förekommer i materialet ingen kontroll över var det hamnar och kan inte i efterhand säga att man vill ta bort något. Utredningen har även fått samstämmiga uppgifter om att man i teorin kan påverka innehållet till viss del men att möjligheterna är begränsade och det är svårt att säga nej i praktiken.[11] Minst en person som utredningen har träffat med erfarenhet av att spela in pornografi med ett produktionsbolag har slutat av den anledningen.[12]

[9] Paasonen (2018).
[10] Respondent nr 7. Intervju 2022-11-22.
[11] Se vidare kapitel 6.
[12] Respondent nr 6. Intervju 2022-12-01.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

5.2.2 Egenproducerat material

Samtliga som är aktiva inom pornografi och organisationer som utredningen träffat uppger att det egenproducerade materialet är den mest förekommande pornografin på internet i dag, såväl i Sverige som internationellt. Egenproducerat material kan vara bilder, filmer och direktströmmat material. Det vanligaste är att en person ensam förekommer i materialet. Det kan även handla om att producera och filma i par eller tillsammans med andra mer eller mindre tillfälliga partners.

De personer som utredningen har träffat namnger OnlyFans som den vanligaste plattformen, men det finns många andra med liknande uppbyggnad. Vissa av dessa marknadsför både heterosexuellt material och material med transpersoner eller inriktat mot en homosexuell publik. Andra är mer specifikt inriktade på någon av dessa målgrupper. Beroende på materialets inriktning finns även plattformar som är specialiserade på till exempel olika fetischer.[13]

De flesta webbplatser som används av svenskar som är aktiva med egenproducerat material är utländska och det finns därför begränsade möjligheter att få insyn i hur de fungerar. Det finns dock några plattformar som är registrerade i Sverige. Vissa av dessa är enbart inriktade på pornografiskt material. På andra marknadsförs även tjänster som försäljning av använda trosor eller liknande.

Material på dessa forum kallas för egenproducerat. Ofta är det den som förekommer i materialet som också kontrollerar det som läggs upp. Men det förekommer även att en partner är den som filmar eller kontrollerar materialet eller att en producent ligger bakom. Detta framkommer i intervjustudien *Osynliga brottsoffer. Intervjustudie bland personer som blivit filmade eller fotograferade för pornografiproduktion*,[14] som forskare vid Marie Cederschiöld högskola har genomfört på beställning av utredningen. En kvinna berättar i studien att hennes partner var den som drev sidan och den som hade kontakt med köpare, men att det utåt sett framstod som att kontot var hennes eget. Hon deltog även i intervjuer där hon målade upp en bild av sig själv som hon nu menar var motsatsen till vad hon egentligen kände. Kvinnan menar att det är mycket vanligt att någon annan egentligen styr, och uppger att det förhåller sig så på majoriteten av de konton

[13] Respondent nr 2. Intervju 2022-11-28.
[14] Donevan, Jonsson och Svedin (2023). *Osynliga brottsoffer. Intervjustudie bland personer som blivit filmade eller fotograferade för pornografiproduktion.* Bilaga 7 till detta betänkande.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

som hon känner till. Hon ger exempel på både utländska och svenska plattformar.[15] Detta är dock inget som utredningen kan verifiera.

Egenproducerad pornografi har växt mycket de senaste åren. Inte minst under pandemin då både antalet personer som producerar och säljer innehåll och användare som betalar för tillgång till materialet ökade. I juni 2020 rapporterades att sedan mars samma år hade antalet personer som producerar och säljer innehåll som skapat konton på OnlyFans ökat med 75 procent varje månad.[16] På ett år under pandemin ökade antalet konton för användare på OnlyFans från 20 miljoner till 120 miljoner.[17]

Egenproducerad pornografi blev för vissa ett helt nytt sätt att försörja sig på och för andra som tidigare medverkat i annan pornografi ett sätt att fortsätta trots pandemirestriktioner. Även bland personer som befunnit sig i prostitution fanns det de som gick över till egenproducerad pornografi under pandemin.[18] Det finns både personer som producerat eget material i många år och de som gör det väldigt tillfälligt för att de behöver pengar i stunden.

Ofta tar plattformarna runt 20–30 procent av intäkterna. Köparna kan betala för medlemskap på en sida, för en särskild persons innehåll eller för enskilda filmer. Det kan gälla förinspelade filmer som finns tillgängliga för alla, särskilda filmer eller bilder som skapas på beställning och direktströmmat material, så kallade ”cam shows”.

Filmer som är inspelade för en särskild köpare är populärt enligt en kvinna som medverkar i egenproducerat material och som intervjuats av Sveriges Radio. I reportaget får man bland annat höra hur hon spelar in en film där hon kommenterar en mans penis, vilket är en tjänst som är vanlig enligt henne.[19] Samma exempel har också tagits upp av de personer som utredningen har intervjuat.[20]

---

[15] Donevan m.fl. (2023).
[16] López (2020). *People are turning to OnlyFans to earn money after losing their jobs during the pandemic* i Business Insider. https://www.insider.com/people-are-creating-onlyfans-accounts-after-losing-jobs-during-pandemic-2020-6?_gl=1*1bmuldp*_ga*MjQzNjM1ODQ4LjE2Nzk5MTY4NzU.*_ga_E21CV80ZCZ*MTY3OTkyNDU4MC4zLjEuMTY3OTkyNDYwMy4zNy4wLjA (hämtad 2023-11-15).
[17] Cooban (2021) *OnlyFans has boomed during lockdown. Users spent $2.4 billion on the adult-entertainment site in 2020, and 120 million people now use it* i Business Insider https://www.businessinsider.com/onlyfans-lockdown-boom-transactions-hit-24b-revenue-up-553-2021-4?r=US&IR=T (hämtad 2023-11-15).
[18] Drolet (2020). *The Year Sex Work Came Home* i The New York Times. https://www.nytimes.com/2020/04/10/style/camsoda-onlyfans-streaming-sex-coronavirus.html (hämtad 2023-11-15).
[19] Ohlsson (2023). *Porrexplosionen på Onlyfans – Eweline säljer porr från vardagsrummet* Sveriges Radio (hämtad 2023-11-15).
[20] Respondent nr 6. Intervju 2022-12-01.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Att prata eller ha annat umgänge online som inte är sexuellt kan också vara en tjänst som går att ta betalt för.[21]

Regler för vad som får läggas ut

Många webbplatser har regler för vad som får läggas ut och inte. På de större plattformarna finns det ofta även krav på att personen som förekommer i materialet ska verifiera sin identitet. Det kan handla om att visa en bild på fram- och baksidan av ett id-kort samt en bild på sitt ansikte. På plattformar för direktströmmat material kan det även finnas krav på att en person som går ut ur bild måste visa sitt ansikte igen när den kommer tillbaka för att verifiera att den inte är någon annan, till exempel en minderårig. Det kan även finnas regler för vad som gäller när man medverkar i någon annans material, till exempel att man också ska kunna identifiera sig, på samma sätt som den som har kontot, eller att alla som medverkar ska ha egna verifierade konton.

Vissa användare uttrycker frustration över kontrollen, medan andra tycker att det är bra att det finns regler på plattformarna. En kvinna berättar att det viktigaste för henne när hon väljer vilken plattform hon ska använda, är just att inte vem som helst kan lägga ut material. Hon menar att det är viktigt att plattformarnas regler finns för att skydda alla inblandade och hon väljer de som hon vet är noga med 18-årsgränsen och där hon menar att ingen kan utnyttjas. Hon säger att det kan finnas frustration kring vissa regler, men att det positiva överväger.[22]

Hur stort ansvar aktörerna bakom plattformarna egentligen tar råder det dock delade meningar om. De verksamheter som ger stöd till utsatta, exempelvis Novahuset[23], menar att det fortsatt finns ett behov av att aktörerna tar ett större ansvar, att de måste bli snabbare på att ta bort material och att det behöver få konsekvenser om någon bryter mot regler.

Det finns vittnesmål om att personer under 18 år har kunnat skapa egna konton, även på plattformar som utger sig för att vara

[21] Respondent nr 1. Intervju 2022-11-28.
[22] Ibid.
[23] Novahuset. Intervju 2022-09-21.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

mycket noggranna med 18-årsgräns och id-kontroll.[24] Det finns dock inga uppgifter om hur vanligt det är. Utredningen har även tagit del av information från en 16-åring som berättat för idéburna organisationer om hur nakenbilder på henne sålts på en sådan sida. Bilderna var sökbara i hennes namn.[25] Utredningen har inte tagit del av några uppgifter om att det förekommer på de plattformar som är registrerade i Sverige. Att få fram säkra uppgifter skulle kräva innehållsanalys av bilder och innehåll på plattformarna.

En anledning till att det finns restriktioner kan vara krav från de företag som står bakom betalningslösningarna. Detta framkommer i Financial Times granskning av branschen.[26]

Kontroll över vad man delar anges som orsak till att göra egenproducerat material

Att själv kunna bestämma över sin tid och sitt innehåll är återkommande anledningar till att de vi träffat har valt att vara aktiva inom pornografi med egenproducerat material, både som argument för att överhuvudtaget medverka i pornografi och för att välja just den formen.

Kontakten med följare och köpare ser olika ut beroende på vilken sida det handlar om. En vanlig kontakt är att prenumeranten lämnar kommentarer och recenserar innehållet. Det är också olika hur de som har kontot förhåller sig till kontakten. En kvinna ser det som en viktig del och berättar om långvariga kontakter med de som köper hennes innehåll,[27] medan en annan säger att hon svarar om hon har tid och lust eftersom hon behöver sätta gränser för att jobbet inte ska gå in i privatlivet.[28]

Vissa som producerar pornografi där de själva medverkar har helt egna webbplatser. En anledning till att ha en egen sida kan vara att man är orolig över att materialet man lagt ut tas bort på en sida som styrs av någon annan, vilket har förekommit då personer anses ha brutit mot reglerna. En annan kan vara att man vill ha mer kontroll

[24] ChildX. Personlig kommunikation 2023-09-01; BBC (2022) *Nudes4Sale.* https://www.youtube.com/watch?v=w3gNtljDS-o (hämtad 2023-11-06).
[25] ChildX. Personlig kommunikation 2023-09-01.
[26] Nilsson och Barker (2023). Inside porn's star chamber i poddserien Hot Money. Porn, power & profit, Financial Times. https://www.ft.com/content/ce32d4ae-1055-4eef-ad43-f73d6bf95bb8 (hämtad 2023-11-06).
[27] Respondent nr 1. Intervju 2022-11-28.
[28] Respondent nr 6. Intervju 2022-12-01.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

själv, vilket även omfattar att det då inte finns några regler för vilken typ av material som får läggas ut.[29]

Pornografi förekommer även på eskortsidor

Utöver de plattformar som marknadsför just pornografiskt material finns bilder och filmer med egenproducerat material ofta att köpa även på så kallade eskortsidor.[30] Det är samma personer som erbjuds för prostitution som förekommer i det pornografiska materialet. Dessa plattformar är inte registrerade i Sverige eftersom köp av sexuella tjänster är förbjudet.

5.2.3 Plattformar för gratis pornografi

Det finns en lång rad plattformar där en mängd olika typer av pornografi delas. Innehållet på dessa plattformar är ofta gratis att ta del av och de finansieras av annonsintäkter. Plattformarna kallas även ”tube-sajter”. Enligt de aktiva som utredningen träffat är vissa av dessa plattformar öppna för vem som helst att lägga ut material på utan att det finns någon som kontrollerar vare sig identitet eller innehåll. Andra plattformar, särskilt de större, har olika typer av kontroller. På samma sätt som när det gäller egenproducerat material finns det både plattformar som riktar sig till en blandad publik och de som är särskilt inriktade på någon målgrupp.[31]

12 av de 26 deltagarna i intervjustudien uppger att material där de själva förekommer har spridits på den här typen av plattformar.[32]

Det har inte kommit till utredningens kännedom att det finns någon sida av den här typen som är registrerad i Sverige, men det är inte uteslutet att det är så. Det förkommer många filmer där de medverkande uppges vara svenska, men utredningen har inte haft möjlighet att undersöka närmare hur många det rör sig om. Det har heller inte varit möjligt att ta reda på omständigheterna kring produktionen och vilka som laddat upp filmerna. De personer som utredningen träffat som är aktiva med egenproducerat material bekräftar

[29] Respondent nr 2. Intervju 2022-11-28.
[30] Öppna webbplatser med annonser helt eller delvis avsedda för att förmedla kontakter för köp av sexuella tjänster.
[31] Respondent nr 2. Intervju 2022-11-28.
[32] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

dock att de kan använda sig av dessa plattformar, främst för att dra trafik till sina egna plattformar. Även kortare klipp av studioproducerad pornografi kan hittas där.

På dessa plattformar förekommer ofta material som uppges vara inspelat utan kommersiellt syfte. Som lyfts i kapitel 5.2.1 ovan kan det finnas en attraktion i att det ser hemgjort ut. Paasonen lyfter även att det kan upplevas som mer etiskt.[33] Det ska dock understrykas att det inte alls är säkert att det som marknadsförs som ”amatörmaterial” är mer autentiskt än det som verkar vara del av en mer omfattande produktion. Det finns inte heller något som tyder på att de som förekommer i sådant material har haft mer inflytande över produktionen.

Det förekommer även uppgifter om att personer under 18 år finns på dessa plattformar. I utredningens enkät till personer som innan de fyllt 18 år hade varit med om att avklädda eller sexuella bilder eller filmer av dem hade spridits i något digitalt forum, finns plattformar för gratis pornografi med bland exemplen på var material har spridits.[34] Även SMC Pilen i Göteborg, en specialiserad lågtröskelverksamhet som riktar sig till sexuellt riskutsatta personer från 13 år, har erfarenhet av att en grupp unga minderåriga tillsammans spelade in och sålde egengjorda filmer till en sådan sida.

På dessa plattformar förekommer enligt flera källor, inklusive fällande domar, även filmade övergrepp och material som inte spridits i samtycke. För den som tittar är det inte möjligt att veta om våld eller tvång har förekommit. Eftersom dessa företeelser per definition är övergrepp beskrivs de närmare i kapitel 6. Där finns även exempel på domar.

5.2.4 Sociala medier, meddelandeappar och mötesplatser på internet

Pornografi sprids även på forum som huvudsakligen har andra syften. Till exempel kan det spridas i sociala medier, ofta i stängda rum, eller i meddelandeappar. I intervjustudien av Donevan och kollegor svarar 10 av de 26 deltagarna att pornografi där de förekommer har spridits i

[33] Paasonen (2018).
[34] Komm2023/00192/A2022:02 Enkätundersökning målgrupp. Ungas erfarenhet av att fått avklädda eller sexuella bilder eller filmer spridda i något digitalt forum innan de fyllt 18 år.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

sociala medier. Det är 15 deltagare som svarar att det spridits genom meddelandeappar.[35]

Detta gäller även barn, vilket framkommer i svaren på utredningens enkät. Där svarar drygt 20 procent av de som varit med om att bilder eller filmer som de tagit på dig själva innan de var 18 år spridits vidare av någon annan, att materialet har spridits på sociala medier. Också som exempel bland de som svarar att materialet spridits på ”internetsidor” finns de vanligaste sociala medieplattformarna. I enkäten finns även diskussionsforum och en mötesplats på internet för hbtqi-personer som exempel.

Även i en studie avseende svenska förhållanden av Farley och kollegor uppgav majoriteten av de intervjuade att de vanligaste meddelandeapparna och sociala medieplattformarna användes för att marknadsföra pornografi.[36] Själva materialet spreds sedan på plattformar för pornografi, både svenska och utländska.

Sammantaget kan det konstateras att både pornografi där vuxna förekommer och pornografiska skildringar av barn inte bara sprids på plattformar för pornografi, utan i alla typer av forum där bilder kan delas. Detta bekräftas av bland annat ECPAT Sverige som beskriver att det mesta, när det gäller barn, sprids via öppna forum eller sociala medier, men det kan även spridas via öppna dropbox-länkar, spelforum m.m. Vilka forum det är varierar från vecka till vecka, menar ECPAT.[37]

5.3 Skäl för att medverka i pornografi

Personer som förekommer i pornografi kan medverka frivilligt eller utnyttjas i ett sådant sammanhang mot sin vilja. Det handlar dock inte alltid om ”antingen eller”, utan det finns gråzoner. Vissa personer uppger sig exempelvis ha valt att medverka i pornografi, men menar samtidigt att de inte skulle ha gjort det om de upplevt sig ha andra alternativ för försörjning.

Eftersom utredningens uppdrag handlar om skydd, stöd och vård för personer som utsatts för övergrepp har den mesta kunskap som

[35] Donevan m.fl. (2023).
[36] Farley, Bergkvist, Åsbogård, Pethrus, Lannergren, Fein, Jererai (2023). *Pornography Production Harm in Sweden: Filmed Prostitution is Inseparable from Non-Filmed Prostitution*, presenterad vid en konferens med samma namn den 17 oktober 2023 i Stockholm.
[37] ECPAT Sverige. Intervju 2023-06-21.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

samlats in handlat om personer som av någon anledning mår dåligt. Utredningen har trots detta även träffat sex personer som uppger att de medverkar frivilligt. Vi har dock inte haft möjlighet att träffa någon som fortfarande är aktiv med pornografi som produceras av någon annan.

De personer som utredningen har träffat som nu är aktiva på plattformar där de delar eget pornografiskt material lyfter att de själva tycker om vad de gör. En person berättar att hen lade upp bilder och filmer i olika forum gratis under en lång tid innan hen såg en möjlighet att tjäna pengar genom att göra något som hen tycker är roligt och spännande. Flera beskriver sig som exhibitionister. Några berättar att det känns bra att få bekräftelse på att andra tycker om delar av deras kroppar som de själva inte tyckt om innan Samtidigt beskriver de hur det med tiden blir ett jobb, som man inte tycker är lika roligt varje dag.

Återkommande är att flera som vi träffat anser sig ha en möjlighet att kunna hjälpa andra på olika sätt eller att sprida ett budskap. En cis-kvinna berättar om kontakt med män som inte vet hur de ska vara med en kvinna och vill ha råd. En transkvinna berättar att hon vill bidra till medvetenhet om transpersoner. Det menar hon att hon inte skulle kunna göra i studioproducerad pornografi eftersom hon inte anser att den transpornografi som produceras av andra är så feministisk eller medveten.

En kvinna i intervjustudien medverkar i pornografi tillsammans med sin partner. De filmar sig själva och laddar upp det pornografiska materialet på en webbsida där de själva kan kontrollera vem som får ta del av innehållet. Hon understryker vikten av att inte få betalt för att det ska fortsätta kännas roligt. Hon tar också upp att hon är rädd att hennes gränser skulle flyttas då.[38]

Bland övriga personer som deltagit i intervjustudien är det vanligt att de uppger att någon form av press ligger bakom varför de förekommer i pornografi. Ofta är det just ekonomisk press som gör att de tar steget, men flera tar även upp en koppling till tidigare utsatthet när de berättar. För flera har det börjat med att de blivit filmade och utsatta för sexuella exploatering under barndomen eller som unga vuxna. När de sedan behövt försörjning beskriver de det i termer av att det är ”lika bra att fortsätta” eftersom bilder och filmer där de förekommer redan finns spridda på internet. Skadan av att förekomma i pornografi är med andra ord redan skedd.

[38] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Några hade redan innan de filmades för pornografiproduktion för första gången varit utsatta i andra former av sex mot ersättning. Att även medverka i pornografi blev för dem en naturlig följd. Andra beskriver en gradvis resa in i pornografiproduktion, som kunde börja med olika aktiviteter och kontakter på internet och som över tid utvecklades till produktion och försäljning av pornografiska material. En kvinna, som även berättar om en uppväxt med våld i familjen och andra svårigheter samt erfarenhet av prostitution, förklarar hur hon från början inte hade tänkt att hon skulle hamna i pornografiproduktion. Hon säger att hon inte tror att någon tänker att de ska ”börja göra porr”, utan snarare att de bara ska sälja en fotbild, men att det sedan är något som successivt eskalerar.

Ytterligare en grupp medverkar i pornografi för att finansiera ett beroende av alkohol eller droger. Medlemmar i Utan Skyddsnät berättar att det kan handla om att spela in pornografi mot droger, men de berättar även om filmer som spelats in utan deras medgivande, till exempel när de varit påverkade. Det finns medlemmar i föreningen som säger att det är vanligt att få extra för film, men även medlemmar som när de vaknat upp kan ha ett vagt minne av att ”något har hänt”.[39]

Donevan och kollegor identifierade systematiska svek, ensamhet och överlevnadsbehov som gemensamma nämnare bland deltagarna i intervjustudien, trots mycket varierande erfarenheter av att medverka eller utnyttjas i pornografi. Utsattheten för olika typer av övergrepp hade för många börjat redan när deltagarna var barn, men följde dem även som vuxna.[40]

5.4 Efterfrågan styr innehållet

Utredningen har inte i uppdrag att analysera konsumtion av pornografi eller frågor som rör efterfrågan. Det finns dock en stark koppling mellan konsumtion och produktion av pornografi på så sätt att det som efterfrågas är det som produceras. Det går därför inte att se produktionen av pornografi som helt åtskild från konsumtionen.

I forskningssammanställningen om vuxna lyfts att det finns en koppling mellan vad konsumenter är beredda att betala för och vad

[39] Utan Skyddsnät. Personlig kontakt 2023-10-19.
[40] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

distributörer efterfrågar, vilket i sin tur blir vad producenter av pornografi vill kunna erbjuda. I sammanställningen betonas att det som konsumenter efterfrågar är vad de som medverkar eller utnyttjas kommer att behöva utföra eller tåla.[41] Forskningssammanställningen handlar om just våldsutsatthet och diskussionen om att behöva tåla våldshandlingar. Men det bör även kunna tolkas bredare, att innehållet i pornografi anpassas efter det som efterfrågas och konsumeras.

Kopplingen mellan efterfrågan och vad som produceras exemplifieras av de aktiva som utredningen har intervjuat. Samtliga berättar om kontakter med kunder samt om önskemål om specifikt innehåll i filmer och hur de förhåller sig till det. Intervjupersonerna poängterar att de har tydliga gränser för vad de gör, men en kvinna konstaterar att det finns en ekonomisk förlust i att säga nej.[42]

Kopplingen mellan konsumtion och produktion blir särskilt tydlig på plattformar med egenproducerat material där den som säljer materialet tjänar pengar på prenumerationer, sålda videos eller att utföra handlingar i en direktströmmad sändning. De som säljer filmer och bilder skriver ofta på sidorna där de säljer material att de vill ha önskemål från sina följare eller att det finns möjlighet att skicka förfrågningar om personligt material. Detta framkommer tydligt i de intervjuer som utredningen har genomfört med personer som är aktiva med egenproducerad pornografi.[43] På så sätt blir den som konsumerar även beställare och en tydligare del i vad som produceras.

Innehållet i pornografi som är producerad av någon annan än den som medverkar eller utnyttjas bygger också på vad den som köper efterfrågar eller klickar på. Personer eller företag som distribuerar material på plattformar där det är gratis att ta del av, tjänar pengar på annonsintäkter kopplade till antal visningar. Som konsument är man därmed med och påverkar vad som ska leda till större vinster, men utan att ha möjlighet att veta hur inspelningen gått till. Det är ofta omöjligt att skilja pornografi som spelats in under tvång eller övergrepp från det som spelats in med frivillighet från alla som medverkar.

---

[41] Waltman (2023). *Våld, exploatering & ohälsa i pornografi En systematisk kunskapssammanställning om samtida produktionsförhållanden.* Bilaga 9 till detta betänkande.
[42] Respondent nr 1. Intervju 2022-11-28.
[43] Exempelvis Respondent nr 5. Intervju 2022-12-07 och Respondent nr 2. Intervju 2022-11-28.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

På en svensk producents egen webbsida går att läsa att man kan skicka önskemål via mejl om exempelvis vilka sexställningar man vill se.[44] Även där kan således konsumenten vara beställare.

I Folkhälsomyndighetens befolkningsundersökning SRHR2017 framkom att 72 procent av männen i Sverige konsumerar pornografi, medan 68 procent av kvinnorna aldrig gör det. Dessutom är det 18 procent av männen, men bara 1 procent av kvinnorna, som använder pornografi minst tre gånger i veckan. De kategoriseras av Folkhälsomyndigheten som frekventa användare.[45] Det finns därmed en könsaspekt att beakta. I produktionen är det främst kvinnor som medverkar eller utnyttjas och när det handlar om konsumtionen är det män som är överrepresenterade. De olika roller som kvinnor och män har i heterosexuell pornografi förstärks av att de flesta plattformar, inklusive de största svenska plattformarna för spridning av egenproducerad pornografi och den pornografi som produceras av den enda större producenten i Sverige, tydligt riktar sig mot män som är intresserade av kvinnor. Det syns både i tilltalet till köparen och på att kvinnors kroppar är i fokus, även i det material där män medverkar. Det är därför inte osannolikt att anta att den pornografi med heterosexuella praktiker som produceras i stor utsträckning visar mäns sexuella preferenser.

Forskning som också tyder på detta är en studie av Bridges och kollegor från 2016 där drygt 1 600 heterosexuella kvinnor och män i USA tillfrågades om bland annat sexuella praktiker de provat eller var intresserade av att prova. Studien handlar främst om hur pornografikonsumtion påverkar preferenser, men ett resultat var också att män i mycket större omfattning än kvinnor var intresserade av att prova de praktiker som är vanligt förekommande i pornografi och som av forskarna hade klassificerats som ovanliga eller förnedrande. Det var däremot ungefär lika vanligt att kvinnor och män hade provat dessa praktiker.[46] Studien säger inget om vilka praktiker som just kvinnor som medverkar i pornografi är intresserade av. Det finns ändå skäl att ställa frågan om i vilken utsträckning den som medverkar i porno-

[44] www.johanvilde.se (hämtad 2023-11-05).
[45] Folkhälsomyndigheten (2019). *Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige 2017 – Resultat från befolkningsundersökningen SRHR2017*; Folkhälsomyndigheten (2021). *Pornografianvändning och sexuell hälsa.*
[46] Bridges, Sun, Ezzell och Johnson. (2016). *Sexual Scripts and the Sexual Behavior of Men and Women Who Use Pornography* i Sexualization, Media, & Society.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

grafi, oavsett om den är egenproducerad eller produceras av någon annan, har makten över vilka praktiker som utövas.

5.5 Möjligheterna att tjäna pengar påverkar vad som distribueras

Producenter och egenproducenter av pornografi behöver anpassa sitt innehåll till efterfrågan för att få sälja material. Men de behöver också förhålla sig till vilka regler som finns hos de distributörer som de sprider sitt innehåll genom. Det ger företagen som tillhandahåller de största plattformarna både ett stort ansvar och stora möjligheter att styra över vilken typ av innehåll som tillåts. Dessa företag är de som sammantaget tjänar allra mest på pornografi och har intresse av att säkerställa att möjligheterna att tjäna pengar kvarstår.

Detta illustreras tydligt av hur Pornhub, den största sidan för gratis pornografi, på kort tid tog ner mer än två tredjedelar av sitt innehåll efter att Mastercard sett över sina policyer för samarbetet med företag som tillhandahåller pornografi. Detta inkluderar regleringar för att få ladda upp material på plattformar som använder deras kort som betalning. Mastercard gjorde detta efter att de fått kännedom om att det förekom olagligt material på plattformen.[47]

Produktion och distribution av pornografi omsätter internationellt sett stora summor.[48] Det finns inga sammanlagda uppgifter om hur stor just den svenska marknaden är, men större delen av det material där svenska personer förekommer är publicerat på utländska plattformar.

[47] Nilsson och Barker (2023). *The billionaire who took down porn i poddserien Hot Money*. Porn, power & profit, Financial Times. https://www.ft.com/content/1add56d6-82d9-4d83-a6a6-a5cdff70def5 (hämtad 2023-11-15).
[48] Ibid.

6 Kunskapsläget om våld och andra övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi

I detta kapitel redovisas utredningens uppdrag att kartlägga och redovisa kunskapsläget om vuxnas utsatthet för våld eller andra övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi i Sverige, samt att kartlägga och redovisa kunskapsluckor om detta. Kartläggningen av kunskapsläget om exploatering av barn vid produktion och distribution av pornografi i Sverige, i forum där främst pornografi föreställande vuxna förekommer, redovisas i kapitel 7 och konsekvenser för såväl vuxna som barn i form av till exempel fysisk eller psykisk ohälsa redovisas i kapitel 8.

I kapitlet beskriver vi först det internationella kunskapsläget om förekomsten av synligt våld i pornografi utifrån en forskningssammanställning som genomförts på uppdrag av utredningen.

Därefter presenteras kunskapsläget om utsatthet för våld och övergrepp i produktion och distribution av pornografi i Sverige. De uppgifter som utredningen presenterar kommer huvudsakligen från den intervjustudie med personer över 18 år med erfarenhet av att ha blivit filmade eller fotograferade i pornografiska sammanhang i Sverige som beställts av utredningen. Detta kompletteras med uppgifter från de intervjuer som utredningen genomfört med företrädare för stödverksamheter och med personer som medverkat eller utnyttjats i pornografi samt med information från domar i rättsfall som rör produktion eller distribution av pornografi.

Slutligen presenteras en analys av vilka kunskapsluckor som finns.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

6.1 Internationell forskning handlar främst om synligt våld

Den forskning som finns om våld i pornografiskt material handlar till den största delen om förekomsten av synligt våld. De internationella studier som mäter våld eller aggressioner i pornografi är gjorda ur ett innehållsanalytiskt perspektiv. Det är därför svårt att veta om våld, hot eller tvång förekommit bakom kameran.

Forskarna definierar även våld väldigt olika, vilket gör att det är svårt att dra några slutsatser om hur omfattande förekomsten egentligen är. Vissa studier definierar sexuella handlingar som många anser vara oproblematiska, till exempel smisk, som våld,[1] medan andra inte inkluderar avsevärt grövre våld om det ser ut att finnas samtycke.[2]

Våld och övergrepp behöver inte vara synligt och det som upplevs som en våldshandling för en person vid ett tillfälle behöver inte vara det för en annan person eller vid ett annat tillfälle. För att en person ska vara utsatt för ett övergrepp behöver det inte förekomma något som ser ut som våld i materialet. Våld kan vara brist på samtycke, tvång eller att ett övergrepp skett i samband med inspelningen utan att det syns i det färdiga materialet. På samma sätt kan det som ser våldsamt ut vara inspelat med samtycke och det går inte att förutsätta att de medverkande personerna är utsatta för ett övergrepp. Kunskap om omfattningen och vilka typer av våld som är vanligt i de material som konsumeras kan således inte översättas direkt till våldsutsatthet i produktion, men det säger något om vad personer som medverkar eller utnyttjas i pornografi kan komma att utsättas för.

6.1.1 Hur stor omfattningen av våld bedöms vara beror på urval och definition

Vid en genomgång av forskning blir det tydligt hur bedömningen av omfattningen av våld görs beroende på urval och definitioner. Först i detta avsnitt redogörs kortfattat för några studier som ofta refereras till, där urval och definitioner visat sig ha betydelse. Sedan

[1] Bridges, Wosnitzer, Scharrer, Sun och Liberman (2010). *Aggression and Sexual Behavior in Best-Selling Pornography Videos: A Content Analysis Update*. Violence Against Women.
[2] Mckee (2005). *The objectification of women in mainstream pornographic videos in Australia*. Journal of sex research.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

presenteras resultat från de nyare studier som tas upp i den forskningssammanställning som utredningen har beställt.[3]

En relativt ny studie som illustrerar hur olika resultaten kan bli är en systematisk litteraturstudie av 23 kvantitativa studier som analyserat förekomsten av våld och sexuella beteenden i pornografiska filmer av Carrotte, Davis och Lim.[4] Studierna som ingick var gjorda mellan 1987 och 2017, vilket innebär att de tidiga studierna genomfördes under en tid då pornografi inte huvudsakligen spreds via internet. 15 av studierna avsåg material från VHS eller DVD. Åtta studier var gjorda på videos från olika internetforum. Förutom en var alla de ingående studierna som var gjorda 2010 och senare, gjorda på videor från olika internetforum.

De flesta studier som ingick avsåg material föreställande heterosexuella praktiker. Två hade enbart eller delvis undersökt pornografi föreställande män som har sex med män och ingen studie avsåg kvinnor som har sex med kvinnor. Studierna undersökte olika typer av våld och hade olika typer av urval och definitioner.

Det varierar mycket mellan studierna hur vanligt förekommande forskarna kom fram till att det var med vad som beskrivs som mildare former av våld. Resultaten varierar mellan 5 och 75 procent. Skillnaderna mellan studierna kan förklaras med att de har haft olika urval, men även med att de har olika definitioner av våld. Vissa räknar bort allt våld där det framstår som att det finns ett samtycke, medan andra omfattar alla våldsamma handlingar, oavsett hur den som utsätts reagerar, både verbala som fysiska.

De vanligaste formerna av våld i hela sammanställningen var ”spanking” (smisk med öppen hand på stjärten),”gagging” (en person för sin penis långt ner i en annan persons mun) och ”name calling” (att en medverkande kallar en annan för något nedsättande, eller förolämpar verbalt på annat sätt).[5] I de senare studierna, som omfattade filmer från internet, var det ”spanking” som var vanligast. Det förekom i mellan 5 och 28 procent av scenerna med heterosexuell pornografi i de olika studierna där den typen av våld hade undersökts. Alla studier undersökte inte alla typer av våld. I den studie som under-

[3] Waltman (2023). *Våld, exploatering & ohälsa i pornografi. En systematisk kunskapssammanställning om samtida produktionsförhållanden*. Bilaga 8 till detta betänkande.
[4] Carrotte, Davis och Lim (2020). *Sexual Behaviors and Violence in Pornography: Systematic Review and Narrative Synthesis of Video Content Analyses*. J Med Internet Res.
[5] Vi har valt att behålla de engelska uttrycken för att inte innebörden ska ändras i översättningen.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

sökte ”spanking” i manlig homosexuell pornografi fann forskarna det i 16 procent av filmerna.[6]

Sammanställningen visar att våldtäkt fanns med i mellan 0 och 6 procent av filmerna och extremt våld såsom tortyr eller mord fanns med i mellan 1 och 3 procent av filmerna i de olika studierna.[7] Forskarna noterar att det verkar vara vanligare med det grövre våldet i äldre material på VHS och DVD, jämfört med det som hämtats från internet, men att studierna de tittar på är för få och för olika för att det ska gå att dra några egentliga slutsatser. Det framgår dock också att det lätt att hitta filmer med extremt våld för den som vill, vilket innebär att det finns personer som medverkar eller utnyttjas i dessa, även om de statistiskt sett inte är vanligt förekommande i de filmer som granskats i studier.

Samtycke har inte undersökts systematiskt i studien. Forskarna resonerar dock kring att det kan vara problematiskt att räkna bort våld som ser ut att ha samtycke eftersom det då kan framstå som att kvinnor, vilka oftast i dessa studier var de våldsutsatta, samtycker till handlingar som de flesta inte skulle vilja vara med om. Från filmerna går det inte att se om det fanns hot, tvång, våld eller särskild utsatthet bakom kameran som gjorde att personen på filmer ser ut att ge sitt samtycke. Carrotte m.fl. lyfter att den pornografi som omfattas av deras studie är en mycket liten del av vad som finns tillgängligt och att mer forskning behövs.[8]

Två äldre studier kan illustrera vilken skillnad som definitionen av våld gör för resultaten. Studierna av Bridges och kollegor[9] och av McKee[10] representerar ytterligheter i sina resultat och omfattar inte material som konsumeras via internet, vilket är det vanligaste i dag. De omfattar inte heller egenproducerat material eftersom den typen av pornografi inte fanns då studierna genomfördes. Studierna kan inte jämföras rakt av eftersom de är utförda i olika länder, men de är ungefär lika gamla och urvalet har gjorts på liknande sätt. De är dessutom relevanta att redogöra för eftersom de ofta refereras till.

Studien som publicerades 2010 av Bridges, Wosnitzer, Scharrer, Sun, och Liberman redovisar en ovanligt hög andel våld. Den baseras

[6] Downing, Schrimshaw, Antebi-Gruszka, och Siegel (2013). *Sexually Explicit Media on the Internet: A Content Analysis of Sexual Behaviors, Risk, and Media Characteristics in Gay Male Adult Videos.* Archives of sexual behavior.
[7] Hur våldtäkt och extremt våld definieras framgår inte av sammanställningen.
[8] Carrotte, Davis och Lim (2020).
[9] Bridges m.fl. (2010).
[10] McKee (2005).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

på 50 slumpvist utvalda videor från listor på bästsäljande filmer som fanns att hyra i USA åren 2004 och 2005, vilket innebär att den inte omfattar pornografi som har tillgängliggjorts på internet. Baserat på de scener som beskrivs var filmerna riktade mot en heterosexuell publik.

Bridges och kollegor använder sig av termen aggression i stället för våld för att fånga in såväl mindre allvarliga som grövre handlingar. De vänder sig emot definitioner av våld där våldshandlingar som i filmen ser ut att ha samtycke, eller där de mottas med njutning, räknas bort. Forskarna menar att en sådan definition osynliggör merparten av våldet eller aggressionerna.

Forskarna kom fram till att 88 procent av drygt 300 studerade scener innehöll fysisk aggression. Liksom i Carrottes m.fl. systematiska litteraturstudie var ”spanking” den vanligaste förekommande aggressionen, följt av ”gagging”, verbal aggression, ”open hand slapping” och ”choking”. Aggressionerna var till största del utförda av män, riktade mot kvinnor, och de utsatta reagerade oftast neutralt eller med att visa njutning. I studien fann man inga scener med våldtäkt. Däremot var praktiker som klassades som förnedrande, men där samtycke såg ut att finnas, vanligt.[11]

Studien av McKee från 2005 har en helt annan definition av våld och redovisar också en ovanligt låg andel våld.[12] Liksom hos Bridges och kollegor omfattar urvalet inte filmer som går att se på internet, utan det baseras på 50 av de mest sålda filmerna i Australien. Filmerna är inspelade mellan 1978 och 2000, de allra flesta under 1990-talet. McKee använder en definition av våld som enbart omfattar scener där det förekommer våld eller sexuellt våldsamt språk utan samtycke eller andra former av sex där det inte ser ut som att det finns samtycke. Sadomasochistiska scener omfattas inte om det inte framgår att samtycke saknas eller om det handlar om våld som ger upphov till ”real bodily damage”. Det sammanfattas som följer: ”Any form of behaviour directed toward the goal of harm; or injuring another living being who is motivated to avoid such treatment”.

McKee kommer fram till att 1,9 procent, eller 16 scener av 838, innehöll våld. Av dessa innehöll sju scener sexuellt våld, en scen innehöll verbalt våld och åtta scener innehöll handlingar utan samtycke.

[11] Bridges m.fl. (2010).
[12] McKee (2005).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

6.1.2 Forskningssammanställningen avseende förekomsten av våldsutsatthet i produktion och distribution av pornografi

Utredningen har beställt en sammanställning och sammanfattning av internationell forskning avseende åren 2015–2022 från Högskolan i Halmstad. Den första delen av sammanställningen skulle omfatta förekomsten av våldsutsatthet i produktion och distribution av pornografi, med fokus på vuxna personer, såväl avseende omfattning som avseende vilken typ av våld som förekommer. Den skulle särskilt fokusera på de forum där pornografi huvudsakligen sprids i dag, inklusive egenproducerat material på sidor som exempelvis OnlyFans. Den andra delen skulle omfatta internationell forskning om sambandet mellan medverkan eller exploatering i pornografi och psykisk, fysisk och sexuell ohälsa samt socioekonomiska konsekvenser.[13] Vidare skulle sammanställningen omfatta skillnader avseende våldsutsatthet mellan internetforum där man lägger upp eget material och forum där någon annan filmat och producerat. Detta avser såväl vilka typer av våld som förekommer som konsekvenser av våldet.

Syftet med forskningssammanställningen är att med en internationell utblick och jämförelse möjliggöra att sätta kunskapen om svenska förhållanden i ett sammanhang och att förbättra möjligheterna att dra slutsatser om vilka kunskapsluckor som finns avseende situationen i Sverige. Uppdraget har genomförts av universitetslektor Max Waltman. Forskaren och högskolan ansvarar för innehållet i rapporten, som finns bifogad i sin helhet i bilaga 8.

I detta avsnitt lyfts de delar som är mest relevanta för utredningens uppdrag.

I de flesta studier där förekomsten av våldsutsatthet i produktion och distribution av pornografi har studerats, har forskarna hämtat filmer eller scener från de mest populära internetsidorna för gratis pornografi. Det finns således flera studier, med något varierande inriktning, av det mest visade gratismaterialet i olika kategorier. Det saknas däremot kunskap om hur mycket våld som förekommer i pornografiskt material som sprids på annat sätt, exempelvis på mindre och nischade plattformar, i stängda grupper eller som säljs mellan

[13] Resultat avseende konsekvenserna av våldet redovisas i kapitel 8.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

privatpersoner. Utredningen känner inte till att det finns någon uppskattning om hur vanligt förekommande sådan spridning är.

Ingen av forskningsstudierna om våldsutsatthet fokuserade på sidor för egenproducerat material, inklusive direktströmmat material, där köpare kan ha direktkontakt med den som förekommer i materialet och efterfråga särskilt innehåll. Det saknas alltså, såvitt utredningen känner till och utifrån vad som framkommer i sammanställningen, forskning om skillnader avseende våldsutsatthet mellan internetforum där man lägger upp eget material och forum där någon annan filmat och producerat.

Det vanligaste var att studierna avsåg scener där två personer förekom, om inte studien hade som uttalat mål att studera scener med tre personer. Kunskap om synligt våld i material med många personer saknas alltså.

De studier som presenteras i sammanställningen har alla en bred definition av pornografi, dvs. att ingen har uteslutit våldshandlingar för att de ser ut att ha samtycke. Våldet beskrivs ändå något olika mellan studierna, så de är inte direkt jämförbara med varandra. Sammantaget är dock utredningens bedömning att resultaten från tidsperioden 2015–2022 är mer enhetliga än i tidigare forskning.

Flera av studierna som presenteras är gjorda av Fritz och kollegor. De är baserade på olika delar av ett urval på 7 430 videor som samlades in från de två då största gratissidorna mellan hösten 2013 och våren 2014. I detta urval kommer forskarna fram till att fysisk aggression förekommer i ungefär 40 procent av de heterosexuella videoscenerna.[14] En studie visar att i kategorin heterosexuella scener förekom fysisk aggression i 42,1 procent av scenerna och fysisk aggression med kvinnor som måltavla i 40,9 procent. Majoriteten av aggressionerna i det heterosexuella materialet var alltså riktat mot kvinnor.[15] Klaassen och Peter fann i en studie från 2015 att fysiskt ”våldsamma handlingar” riktade mot kvinnor förekom i 37,2 procent av scenerna i deras urval från fyra populära sidor och att våld riktat mot män förekom i 2,8 procent av scenerna. Urvalet var i den studien inte begränsat till scener med två personer.[16]

[14] Bowling och Fritz (2021). *Binegative Myths in Pornography: An Examination of Sexual Behaviors and Aggression by Sexual Identity Categories,* Journal of Bisexuality
Fritz, Malic, Paul och Zhou. (2020). *A Descriptive Analysis of the Types, Targets, and Relative Frequency of Aggression in Mainstream Pornography*. Arch Sex Behav.
[15] Bowling och Fritz (2021).
[16] Klaassen, och Peter (2015). *Gender (In)equality in Internet Pornography: A Content Analysis of Popular Pornographic Internet Videos.* Journal of Sex Research.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Shor och Seida kommer i en studie från 2019 fram till ett liknade resultat när det gäller slumpmässigt utvalda filmer. I 36,8 procent av 76 slumpmässigt utvalda filmer uppladdade på den mest populära gratissidan 2008–2016 förekom fysisk aggression där motparten uppvisade positiv, negativ eller neutral respons. Ett syfte med studien var att undersöka förändring över tid. De fann inte att antal filmer med aggressioner varken hade minskat eller ökat, däremot fann de att den genomsnittliga andelen av total speltid som visade aggressioner hade sjunkit. Forskarna undersökte även förekomsten av våld i de 70 filmer som setts flest gånger. Där förekom uttrycklig aggression oavsett samtycke i 12,9 procent av de videor som föreställde heterosexuella par.[17] I deras studie var det alltså en stor skillnad mellan slumpmässigt utvalda filmer och de som flest personer hade valt att titta på.

Det går utifrån de studier som ingår i sammanställningen inte att dra några slutsatser om huruvida pornografi med homosexuella par innehåller mer eller mindre aggressioner än heterosexuellt material. Fritz och Bowling finner i en studie av gaypornografiskt material att fysisk sexuell aggression visades i 31 procent av scenerna.[18] Urvalet liknar det där samma forskare kom fram till att 35 respektive 45 procent av heterosexuella videoscener från två stora gratissidor innehöll fysiska aggressioner.[19]

Shor och Seida kom tvärtom fram till att det i deras urval oftare förekom uttrycklig aggression oavsett samtycke i homosexuellt material. Det förekom i ungefär en fjärdedel av alla samkönade manliga och kvinnliga parvideor, 25,7 procent respektive 24,3 procent jämfört med 12,9 procent i heterosexuella parvideor.[20]

I sammanställningen presenteras några studier där forskare har undersökt skillnader mellan synligt våld beroende på hudfärg hos den som utsatts eller utsätter. Även där går resultaten åt olika håll. Fritz och kollegor kom fram till att svarta kvinnor emottog statistiskt signifikant mer aggressioner än vita kvinnor och att svarta män presenterades signifikant oftare som aggressiva mot kvinnor jämfört

[17] Shor och Seida (2019). *"Harder and Harder"? Is Mainstream Pornography Becoming Increasingly Violent and Do Viewers Prefer Violent Content?* The Journal of Sex Research.
[18] Fritz och Bowling (2022). *Sexual Behaviors and Aggression in Gay Pornography*. Journal of Homosexuality.
[19] Fritz m.fl. (2020).
[20] Seida och Shor (2021). *Aggression and Pleasure in Opposite-Sex and Same-Sex Mainstream Online Pornography: A Comparative Content Analysis of Dyadic Scenes*. Journal of Sex Research.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

med vita män.[21] Shor och Golriz har genomfört en bredare studie. De såg en mindre skillnad mellan svarta och vita kvinnor, även om svarta kvinnor även i det urvalet var något mer utsatta än vita kvinnor. Kvinnor med asiatisk härkomst var mest våldsutsatta i deras studie, därefter kvinnor med latinamerikansk härkomst och kvinnor med ljusbrun hudfärg.[22] Zhou och Paul fann tvärtom att det presenteras betydligt mindre fysiska aggressioner i filmer med kvinnor med asiatisk härkomst än med andra kategorier kvinnor.[23]

När det gäller fördelningen av olika typer av våld liknar resultaten tidigare studier, även om förekomsten sammantaget är lägre. ”Spanking” följt av ”gagging”[24] visar sig vara de vanligaste våldsformerna i de flesta studier.[25] I en studie från Shor och Golriz är dock ”gagging” följt av påtvingat vaginalt samlag de vanligaste aggressionerna.[26]

6.2 Stödsökande i Sverige beskriver stor våldsutsatthet

Den intervjustudie som utredningen har beställt, *Osynliga brottsoffer. Intervjustudie bland personer som blivit filmade eller fotograferade för pornografiproduktion*[27] av Donevan, Jonsson och Svedin, är hittills den enda studie om utsatthet för våld och övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi i Sverige som har genomförts vid en högskola. Denna studie hänvisas hädanefter till enbart som intervjustudien.

Nyligen presenterades även en större studie där 105 personer som filmats i prostitution eller för pornografi eller som sålt nakenbilder, pornografi eller utfört sexuella handlingar via webbkamera i Sverige har intervjuats om sina erfarenheter. Studien, *Pornography production harm in Sweden: Filmed prostitution is inseparable from*

[21] Fritz, Malic, Paul och Zhou (2021). *Worse Than Objects: The Depiction of Black Women and Men and Their Sexual Relationship in Pornography*. Gend. Issues.
[22] Shor och Golriz (2019). *Gender, Race, and Aggression in Mainstream Pornography.* Archives of Sexual Behavior.
[23] Zhou och Paul (2016). *Lotus Blossom or Dragon Lady: A Content Analysis of 'Asian Women' Online Pornography*. Sexuality & Culture.
[24] Begreppen förklaras i kapitel 6.1.1.
[25] Klaassen, och Peter (2015); Miller och McBain (2022). *The Content of Contemporary, Mainstream Pornography: A Literature Review of Content Analytic Studies*. American Journal of Sexuality Education; Fritz m.fl. (2020).
[26] Shor och Golriz (2019).
[27] Donevan, Jonsson och Svedin (2023). *Osynliga brottsoffer. Intervjustudie bland personer som blivit filmade eller fotograferade för pornografiproduktion.* Bilaga 7 till detta betänkande.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

non-filmed prostitution, är utifrån vad som framgår inte genomförd i samarbete med något lärosäte. Huvudförfattare är Melissa Farley som tidigare gjort flera publicerade studier, huvudsakligen om prostitution.[28]

I en kvalitativ kartläggning som publicerades 2019 av organisationen Talita har nio personer intervjuats. Den är inte heller genomförd i samverkan med något lärosäte och organisationen skriver själv att det är en pilotstudie i syfte att ligga till grund för mer omfattande kartläggningar.[29]

I detta avsnitt presenteras de resultat av intervjustudien som utredningen har beställt som avser våldsutsatthet bland vuxna.[30] Detta kompletteras med uppgifter från de intervjuer som utredningen genomfört med företrädare för stödverksamheter och med personer som medverkat eller utnyttjats i pornografi samt med information från domar i rättsfall som rör produktion eller distribution av pornografi.

6.2.1 Bred målgrupp som är svår att nå

Utredningens uppdrag är brett och därmed finns det en stor bredd avseende de personer som berörs. Målgrupperna har beskrivits tidigare, men kopplat till beskrivningen av våldsutsatthet är det viktigt att komma ihåg att personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi är en heterogen grupp vars erfarenheter och behov kan skilja sig mycket åt. Det kan handla om personer som befinner sig i en långvarig utsatthet där sexuellt utnyttjande i pornografiska syften är en del. Det kan även vara vuxna personer som i stort sett trivs med att medverka i pornografi, men som vid något tillfälle utsatts för ett övergrepp. Vidare kan det handla om personer som i övrigt inte lever ett liv där de medverkat eller utnyttjats i pornografi men som vid något tillfälle fått bilder eller filmer spridda mot sin vilja. De olika typer av våldsutsatthet som beskrivs nedan kan röra en eller flera av utredningens målgrupper.

Det hör till ämnet att det är svårt att hitta personer som vill berätta om sina erfarenheter, oavsett om de är positiva eller negativa,

[28] Farley, Bergkvist, Åsbogård, Pethrus , Lannergren, Fein, Jererai (2023). *Pornography Production Harm in Sweden: Filmed Prostitution is Inseparable from Non-Filmed Prostitution*, presenterad vid en konferens med samma namn den 17 oktober 2023 i Stockholm.
[29] Talita (2019). *Syns man inte, finns man inte – Inblick i den svenska porrindustrin*.
[30] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

vilket gör att underlaget är begränsat. Utredningen har inte haft möjlighet att prata med någon som fortfarande är aktiv inom studioproducerad pornografi, och det finns bara en person i intervjustudien av Donevan och kollegor som är det.[31]

Eftersom branschen med egenproducerat material har växt sig stor på senare tid har det även varit svårt att hitta personer att intervjua som har varit aktiva där men som redan lämnat. De flesta som utredningen själv har träffat med erfarenhet av egenproducerat material var vid tillfället fortfarande aktiva. Flera verksamheter vittnar om att det generellt är vanligt att personer som medverkat i pornografi ändrar sin syn efter att de har slutat. Det ska dock understrykas att det inte innebär att intervjupersonerna som utredningen har träffat kommer att känna så längre fram.

De verksamheter som möter stödsökande, i allt från anonyma chattar till behandling, är de som har den mest omfattande kunskapen om vilken typ av våld som personer som medverkar eller utnyttjas i pornografi kan utsättas för.

Det finns inga uppgifter om hur stor andel av de som medverkar i pornografi som genomgående mår bra och hur stor andel som under någon period upplever sig som utsatta eller kommer i kontakt med någon stödverksamhet. Det finns ingen kartläggning av detta och en sådan skulle troligen vara svår att genomföra. Utredningen vill därför framhålla att det som framförs i detta kapitel avser de personer som deltagit i någon av de studier som redogörs för, personer som har varit i kontakt med någon av de verksamheter som utredningen har träffat eller som vi i utredningen haft möjlighet att träffa. Samtidigt ska det noteras att det sammanlagda underlaget till de studier som genomförts i Sverige de senaste åren, som utredningen kunnat ta del av, består av hela 130 personer.[32]

Avseende personer som vid något tillfälle fått bilder eller filmer spridda mot sin vilja är det ovanligt att de söker sig till stödorganisationer. Deras erfarenheter finns därför inte representerade på samma sätt. Däremot är det mer vanligt förekommande att det finns domar avseende den typen av övergrepp, vilket omfattas av kartläggningen.

[31] Donevan m.fl. (2023).
[32] Donevan m.fl. (2023); Farley m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

6.2.2 Många har erfarenhet av flera olika former av pornografiproduktion

Utredningen har beställt en intervjustudie med fokus på utsatthet och behov av skydd, stöd eller vård på grund av medverkan eller exploatering i pornografiska sammanhang efter 18 års ålder från Marie Cederschiöld högskola. Bland intervjupersonerna skulle det finnas både personer som exploaterats eller medverkat i material som andra filmat eller spridit och personer som producerat eget fotograferat, filmat eller direktströmmat material. Syftet med studien var att få synpunkter och erfarenheter direkt från personer som tillhör målgruppen samt att generera kunskap om utsatthet för våld och vilka konsekvenser det kan ha för personer som medverkat eller exploaterats i pornografiska sammanhang. Målet är att studien tillsammans med övrig informationsinhämtning som utredningen gör ska bidra till ökade möjligheter att identifiera var mer forskning behövs, samt till att förslag avseende skydd, stöd och vård ska bli mer träffsäkra.

Uppdraget har genomförts av doktoranden Meghan Donevan, universitetslektorn Linda Jonsson och affilierade professorn Carl Göran Svedin. Rapporten består av en kvantitativ och en kvalitativ del och finns bifogad i sin helhet i bilaga 7. För att genomföra en bred rekryteringsstrategi identifierade forskarna olika aktörer, både offentliga och inom civilsamhället, som möter vuxna som har eller kan ha erfarenheter av att bli filmade eller fotograferade för pornografiproduktion. Sammanlagt riktades förfrågningar om samarbete för rekrytering av deltagare till 35 relevanta samhällsaktörer. Av dessa valde 11 verksamheter[33] att bistå genom att distribuera annonsen via sina sociala mediekanaler eller inom sina fysiska lokaler. För att få delta i studien skulle de medverkande vara minst 18 år gamla och ha erfarenhet av att ha blivit filmade eller fotograferade i pornografiska sammanhang i Sverige. Pornografi definierades av forskarna på samma sätt som av utredningen:

”Bilder, filmer eller direktströmmad media som skildrar explicita sexuella aktiviteter med huvudsakligt syfte att verka sexuellt upphetsande för publiken.”

[33] Ellencentret, Intedinhora, Mikamottagningen Stockholm, Novahuset, Psykiatri för unga vuxna (Globen), Qjouren, Qjouren Väst, Sveriges kvinnoorganisationer, Talita, Unizon och WONSA.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Totalt intervjuades 26 personer, varav 25 kvinnor och en man, mellan den 26 mars och den 19 juni 2023. Personerna var mellan 18 år och 39 år gamla, med en medelålder på 25,9 år.

Det fanns inga frågor i intervjun om vilken målgruppen var för den pornografi som de deltagit i, men svaren tyder på att det varit en manlig publik. Eftersom endast en deltagare var man, vars material riktade sig mot män, går det inte att säga något generellt om skillnaderna mellan kvinnor och män eller vilka skillnader det finns i att medverka pornografi som riktar sig till en heterosexuell publik jämfört med en homosexuell.

Utifrån metod och urvalsprocess representerar berättelserna som framkommer i rapporten främst individer som har etablerat kontakt med stöd- eller medlemsorganisationer, eller som följer dem via sociala medier. Rapporten bidrar med kunskap om just den gruppen och resultaten ska inte ses som representativa för alla som medverkat eller utnyttjats i pornografi. Det är en kvalitativ studie med syfte att ge en djupare förståelse för erfarenheter hos målgruppen som ingick.

Av de 26 personer som deltog i studien hade 16 erfarenheter av att medverka eller utnyttjas i flera olika former av pornografiproduktion, i snitt mellan 3 och 4 olika former.[34]

Det var 21 personer, eller 81 procent, som hade erfarenhet av egenproducerat material, vilket var den vanligaste formen av pornografiproduktion i studien, och 17 personer som hade erfarenhet av att det pornografiska materialet producerats av någon annan i kommersiellt syfte. Bland de som filmade i kommersiellt syfte fanns allt från pojkvänner och pappor till våldtäktsmän, hallickar, porrproducenter och sexköpare.

Det var 17 personer som hade erfarenhet av att det pornografiska materialet producerats utan den svarandes vetskap eller samtycke. Drygt hälften, 14 personer, hade erfarenhet att ha blivit filmade i samband med ett sexuellt övergrepp och 12 hade erfarenhet av att ett sexköp filmades. Det var 11 personer som hade varit med om att sexuellt material som producerats för privat bruk sedan hade spridits som pornografi utan samtycke (till exempel så kallad ”hämndporr”).

[34] De former som frågades om var egenproducerat sexuellt material, sexuellt material producerat av någon annan i kommersiellt syfte, sexuellt material som producerades för privat bruk men som sedan spridits som pornografi utan samtycke, sexuellt material som filmades/fotograferades utan vetskap/samtycke, ett övergrepp som filmades/fotograferades och ett sexköp som filmades/fotograferades.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Det vanligaste sättet som pornografi där intervjupersonerna förekom hade spridits var meddelandeappar, vilket 15 personer hade erfarenhet av. Det näst vanligaste var sidor för gratis pornografi, det hade tolv personer erfarenhet av. Tio personer hade varit med om att pornografin spridits i vanliga sociala medier och åtta personer uppgav en sida för BDSM. Sex personer hade erfarenhet av spridning via OnlyFans och fem personer av motsvarande svenska sidor. De 13 personer som svarade ”någon annanstans” uppgav eskortsidor, sidor för direktströmmat material (live) och en sida där både bilder och annat sexuellt material säljs av privatpersoner.

Majoriteten av deltagarna, 15 personer, var under 18 år vid det som forskarna benämner som det första pornografiinspelningstillfället. Medelåldern var 16,5 år.

6.2.3 Det är vanligt att ha känt sig pressad till att utföra vissa handlingar

Av de 26 personer som deltog i intervjustudien har 25 känt sig pressade att utföra en sexuell handling i produktion av pornografi.

En kvinna berättar om hur hennes partner krävde att hon skulle sälja sig och dokumentera det. När hon inte hittade någon som ville betala utförde hon sexuella handlingar i alla fall för att partnern ville ha filmerna. En annan kvinna berättar om en tidigare partner som utsatte henne för systematiskt våld. Han tvingade henne även att producera pornografiskt innehåll för ett OnlyFans-konto han hade skapat, vilket innebar psykiskt, men även sexuellt, våld. Kontot framstod som hennes eget, med det var han som styrde allt och var den som egentligen hade kontakt med de som köpte materialet.

Vid en studioinspelning berättar en kvinna att mitt i en inspelning hade producenten, som också filmade, lämnat över kameran och börjat delta, utan att de kommit överens om det innan.

Av de som intervjuades av Farley och kollegor var det 71 procent som uppgav att de tvingats utföra någon handling i pornografi som de inte ville. Ofta med hot om att inte få betalt, men även verbala förolämpningar och fysiska hot. Det var 40 procent som uppgav att de tvingats dricka eller ta droger i ett sådant sammanhang.[35]

[35] Farley m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Personer som utredningen har träffat och de verksamheter som möter stödsökande bekräftar bilden från intervjustudien om att det är vanligt att känna sig pressad att utför vissa handlingar.

I pornografi som produceras av andra kan de som medverkar till viss del påverka innehållet, men möjligheterna är begränsade enligt de som utredningen har pratat med. En kvinna, som medverkat i studiopornografi men som inte längre är aktiv, berättar att hon själv inte ville säga nej till ”saker och ting” hon egentligen inte var bekväm med. Vad hon kan komma ihåg var det inte heller någon annan medverkande som sa nej. Hon upplevde att personerna i produktionen ”pushade” de medverkande att gå med på saker de kanske inte var helt bekväma med, och att de som först varit tveksamma till slut hade gått med på det. I efterhand säger hon att om samma saker hänt utanför en inspelning hade hon förmodligen känt att det var ett övergrepp och att i dag känns det mer som att hon varit utnyttjad.[36]

En annan kvinna, som fortfarande var aktiv med egenproducerat material när utredningen träffade henne, berättar att hon innan hon var med i studioproduktioner fick uppge vad hon var bekväm med att göra och inte. Hon berättar att hon aldrig varit med om att utsättas för våld, men säger att det förekommit att det var en ”grabbig” stämning och att om något hade hänt som gick över hennes gräns så hade hon inte kunnat säga nej. För att få mer kontroll har hon lämnat studioproduktion helt för att i stället bara göra egenproducerat material. Hon säger att det är lättare att hantera förfrågningarna i skrift än det är när en förfrågan kommer spontant i en studioproduktion.[37]

Mikamottagningen i Göteborg bekräftar att det som kvinnan berättar är något de känner igen som typiskt från personer de mött. De känner väl igen beskrivningen av att kvinnor i början får höra att de får säga nej. Ytterst få personer har dock sagt nej till något eftersom de av olika anledningar ändå inte upplever att de har det handlingsutrymmet eller att man vill vara duktig och klara av det. Det gäller både personer som medverkat i studioproducerat material och de som medverkat i andra former av pornografi. Mikamottagningen lägger till att det kan förekomma ”kontrakt” där man skrivit under att man inte kommer säga nej till något. De känner också igen beskrivningen av att gränser förflyttas.

[36] Respondent nr 7. Intervju 2022-11-22.
[37] Respondent nr 6. Intervju 2022-12-01.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Att själv kunna bestämma över sitt innehåll är en återkommande anledning som de utredningen har träffat uppger till varför de har valt att vara aktiva med egenproducerat material. Samtidigt kommer risken att pressas över sina egna gränser upp i alla samtal med dem. De som fortfarande är aktiva berättar att det är viktigt att vara noga med att hålla på sina gränser och tycker att de själva är bra på att göra det, men att andra, särskilt yngre och mer oerfarna, kan bli manipulerade att göra saker de inte tänkt från början. En kvinna säger att hon är väldigt bestämd gällande sina gränser, men att det alltid kommer att finnas de som gillar att ”pusha” dem. Hon menar att det ofta går att lirka med personer för att komma fram till en överenskommelse som de båda är bekväma med, men lyfter även att det alltid är en ekonomisk förlust att säga nej. Hon uppger att hon inte är aktiv inom pornografi för sin överlevnads skull och därför har förmånen att kunna säga nej.[38]

En intervjuperson som utredningen har träffat säger att det är enkelt att säga nej när det gäller beställningar av bilder men att det är svårare när det är live. Då försöker hen vara tydlig och dra upp gränser innan de börjar för att undvika att gränserna överträds. Ju mer erfarenhet man har desto lättare blir det att sätta gränser. Om någon uppför sig obehagligt eller går över gränser blockerar hen dem. Hen säger sig dock veta att det förekommer att köpare inte kan ta ett nej, både digitalt och vid fysiska sexköp, vilket intervjupersonerna ofta pratar om samlat.[39]

Kvinnan vars berättelse om studieproducerad pornografi refererades ovan har även varit aktiv med egenproducerat material. Hon säger att ju mer extremt materialet var desto populärare blev det bland kunderna. Hon har alltid velat tillfredsställa alla kunder och har därför tvingat sig själv till att göra saker hon egentligen inte ville.[40]

Representanter för organisationen Talita berättar att deras erfarenhet är att oavsett om en person själv utför sexuella handlingar och filmar eller om det är producerat och filmat av någon annan måste innehållet bli grövre och våldsammare för att konsumenternas intresse ska upprätthållas. Kvinnor som har egna kanaler på något forum online behöver utföra grövre saker och förmodligen tänja på sina egna gränser för att de som köper innehållet ska komma tillbaka.

[38] Respondent nr 1. Intervju 2022-11-28.
[39] Respondent nr 2. Intervju 2022-11-28.
[40] Respondent nr 7. Intervju 2022-11-22.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Eftersom det på så vis är konsumenterna som styr innehållet genom sin efterfrågan har kvinnorna aldrig helt kontroll över situationen, menar Talita. Det behöver därför inte vara en producent eller distributör med i bilden för att en person utsatt i pornografi ska kunna bli kontrollerad eller att någon annan utövar makt. Den som rekryterat en kvinna till ett forum behöver inte pressa henne att gå över sina gränser, det är det köparna som gör, enligt Talita.

Personer som förekommer i pornografi kan också ha en inre press att utföra vissa handlingar. Då handlar det ofta om en ekonomisk situation som upplevs som omöjlig, exempelvis att inte kunna betala räkningar och att inte kunna få hjälp med det från familjen. Några kvinnor berättar i intervjustudien av Donevan och kollegor att de medverkat i pornografi för att få pengar till att fly från en situation där de blev utsatta för sexuella övergrepp av en familjemedlem.[41]

En man berättar att det var svårt att tacka nej till pengarna när han fick förfrågningar som egentligen gick över hans gräns. Då började han bygga upp ett ”bibliotek” med saker som han egentligen inte ville göra, så att han slapp göra dem igen.

Den ekonomiska situationen kan även omfatta att finansiera ett beroende. Fem deltagare intervjustudien uppger att de har sålt sexuella handlingar, inklusive pornografiskt material, för att finansiera ett missbruk. En kvinna uppger att hon inte var i en position där hon kunde styra vad hon skulle göra eftersom hon var ”i desperat behov av pengar till knark”. Även medlemmar ur Utan Skyddsnät berättar att det kan handla om att spela in pornografi i utbyte mot droger.[42]

6.2.4 En majoritet av de som berättar har utsatts för grovt våld

Utöver att de flesta har känt sig pressade att utföra sexuella handlingar så uppger även en majoritet av de som medverkat i intervjustudien av Donevan och kollegor att de utsatts för olika typer av grovt sexuellt och fysiskt våld i samband med pornografiproduktion. Av de 26 deltagarna var det 15 som uppgav att de har utsatts för våldtäkt eller blivit tvingade till sex, 19 att de har blivit utsatta för strypgrepp och 12 att de har blivit strypta tills de fått kvävningskänslor vid pornografiproduktion. Det var 15 personer som uppgav

[41] Donevan m.fl. (2023).
[42] Utan Skyddsnät. Personlig kommunikation 2023-10-19.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

att de har blivit slagna eller på annat sätt skadade av någon och 11 uppgav att de har blivit torterade. Av de intervjuade hade 10 personer förlorat medvetandet och 16 personer hade fått fysiska skador. Det var 12 personer som uppgav att de har behövt söka vård för något fysiskt besvär.[43]

De flesta som svarat ja på frågor om grovt fysiskt våld i den inledande enkäten tar inte upp några detaljer om övergreppen när de sedan blir intervjuade av forskarna. En anledning till det kan vara att även om de svarat ja så är det något som är svårt att prata om och för mer specifika berättelser hade frågorna behövt vara mer direkta och specifika.[44]

De exempel som finns från intervjuerna är att en av deltagarna beskriver hur en producent utsatte henne för både fysiskt och sexuellt våld, att hon blivit ”upphängd full med gagballs[45]” under inspelningen. En annan deltagare som har erfarenhet av studioproducerad pornografi, berättar att man ibland måste ”gå över sina gränser” för att producenten och köparna ska bli nöjda. Det kunde innebära att inspelningen fortsatte även om de medverkande var utmattade eller upplevde smärta.[46]

Den kvinna som utredningen har träffat som medverkat i studioinspelad pornografi berättar att vid inspelningar där våld förekommit har hon vetat om förutsättningarna på förhand, men hon har ändå haft negativa upplevelser. Vid vissa inspelningar har det exempelvis varit förnedrande och det har förekommit så hårda slag att hon fått ont. Våldet har aldrig varit på ett sådant sätt att hon behövt söka vård, men det har genererat obehag och hon har vid tillfällen känt sig otrygg vid inspelningssituationer, till exempel när hon har varit bunden. I början var materialet inte så grovt, men det blev värre med åren upplever hon. Hon tror att hon lockade till sig personer som hon beskriver som ”sjuka” och menar att gränserna för vad hon gick med på tänjdes för varje år.[47] Att hon själv upplever att hon lockade till sig personer som förgrep sig på henne är ett exempel på att många känner att det som hänt är deras eget fel.[48]

---

[43] Donevan m.fl. (2023).
[44] Detta resonemang utvecklas i Appedix A till Donevan m.fl. (2023) i bilaga 7.
[45] En typ av munkavle som används för att hindra någon från att prata eller andas genom munnen.
[46] Donevan m.fl. (2023).
[47] Respondent nr 7. Intervju 2022-11-22.
[48] Resonemang om att känna egen skuld utvecklas i kapitel 8.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Resultaten från intervjustudien av Donevan och kollegor stämmer överens med resultat i studien av Farley och kollegor. Mer än hälften av de intervjuade i den studien hade blivit slagna vid produktion av pornografi och i 40 procent av de fallen var våldet en del av manus. Det var 64 procent som hade blivit våldtagna under inspelningen, och i de flesta fall hade detta hänt intervjupersonerna fler än tio gånger. Därutöver hade 25 procent blivit våldtagna av en ”följare av pornografi”.[49]

6.2.5 Många har blivit hotade, utpressade eller förföljda

Av de som deltog i intervjustudien[50] har 19 personer av 26 uppgett i den inledande enkäten att de har blivit hotade i samband med att pornografi spelats in. Lika många har också uppgett att de blivit hotade i samband med att material har spridits. Det var 18 deltagare som uppgav att de hade kallats för något kränkande i samband med produktion och 15 deltagare hade blivit utsatta för utpressning med hot om att sprida sexuellt material. Det var 12 deltagare som uppgav att de hade blivit förföljda, fysiskt eller digitalt, på grund av spridning av pornografiskt material och 11 deltagare som uppgav att de hade varit med om att någon spridit personliga uppgifter om dem utan deras tillstånd. Allt detta är exempel på psykiskt och digitalt våld.

Även i intervjuerna efter att de fyllt i enkäten kommer hot, utpressning och andra former av manipulation upp. Flera av deltagarna uppger att hotet om att distribuera och sprida det pornografiska materialet blev ett sätt att kontrollera dem och de berättar om gärningsmän som kontrollerat dem genom utpressning.

Det kan även finnas en oro för att bli utsatt fysiskt även bland de som bara är aktiva online, vilket skapar en otrygg livssituation. En kvinna berättar om en ”kund” som hotade med att sprida material och som både dök upp hemma hos henne och skrev i hennes sociala medier. Hon upplevde att han ville förstöra hennes liv om han inte fick vara med henne.

En annan kvinna berättar om att flera av de som köpte material av henne tjatade om att de skulle träffas och att hon skulle sälja sex fysiskt. Hon menar att de var medvetna om att hon inte ville och

[49] Farley m.fl. (2023).
[50] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

hon hade flera gånger sagt att det skulle få henne att må dåligt, men de fortsatt ändå att tjata.

En kvinna som utredningen intervjuat, och som vid det tillfället fortfarande var aktiv, har valt att vara helt anonym på det konto där hon säljer egenproducerat pornografiskt material. Hon säger att om ”de som är aktiva på Flashback” skulle få reda på vad hon heter på riktigt skulle hon riskera sin fysiska hälsa, sin vardag, sin framtid och kunna bli utsatt för övergrepp. Hon menar att det finns en syn på samtycke som gör att bara för att hon sagt ja till att medverka i pornografi så går hon med på allt.[51]

6.2.6 Det är inte ovanligt att bli lurad på betalning

Det är inte ovanligt att bli lurad på betalningen vid inspelning av pornografi. I intervjustudien av Donevan och kollegor uppger 14 av de 26 deltagarna att det hade hänt. I studien av Farley och kollegor uppger 56 procent att de inte fått betalt.[52]

En kvinna berättar i intervjustudien om ett tillfälle då hon inte fick den avtalade ersättningen. Hon kände sig utnyttjad när löftet om ersättning inte infriades och berättar att flera andra kvinnor också utsatts för liknande behandling hos samma porrproducent. Vid ett tillfälle, berättar hon, försökte producenten prata med en tjej om att de skulle få ner priset under själva inspelningen av scenen. Hon menar att alla hon har pratat med har pratat om betalning och det ”har alltid varit något strul”. [53]

En kvinna som utredningen träffat, som fortfarande är aktiv med egenproducerat material, berättar om en situation som hon tyckte var obehaglig, där förutsättningarna vad gällde lönen och hur många filmer hon förväntades delta i inte hade kommunicerats tillräckligt. Det var en bidragande orsak till att hon lämnat studioproduktion helt för att ha bättre kontroll.[54]

[51] Respondent nr 1. Intervju 2022-11-28.
[52] Farley m.fl. (2023).
[53] Donevan m.fl. (2023).
[54] Respondent nr 6. Intervju 2022-12-01.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

6.2.7 Filmade sexköp sprids som pornografi

En majoritet av de som medverkat i intervjustudien, 18 av 26 personer, har även erfarenhet av prostitution. Av dem är det 12 som uppger att en typ av pornografiproduktion som de har erfarenhet av är att ett sexköp filmats eller fotograferats. Tre personer svarar att de varit utsatta för människohandel och att de utnyttjats för produktion av pornografi i samband med det.

En kvinna berättar i intervjustudien att hon sålts av sin pojkvän från det att hon var 14 år och att filmer från de tillfällena sedan spridits. Hon berättade hon började tänka att om hon har kontroll över materialet och säljer det så har hon åtminstone tjänat någonting på det. Det var så hon själv började sälja pornografiskt material.

Farley och kollegor redovisar att 64 procent av de som de har intervjuat har filmats utan sitt samtycke vid sexköp. De utsatta berättar om oro över att det då blir ett dokument över deras prostitution som någon de inte vill ska se, kan se. Även om vissa tycker att prostitution, att behöva träffa en köpare på riktigt, är värre är att filmas för pornografi så verkar det finnas en samstämmighet om att det faktum att pornografi finns kvar gör det traumatiserande på ett annat sätt.[55]

Medlemmar i Utan Skyddsnät beskriver för utredningen att utsattheten när det gäller prostitution och pornografi är densamma och att det är vanligt att de som köper sex, vanligen unga män, filmar och lägger ut på internet. Det sprids snabbt och betalning är sällan inblandat. De menar att de som medverkar i den pornografi som andra betalar för att se, sällan själva har fått betalt för att medverka.[56]

Enligt flera av de verksamheter som utredningen har träffat är det något som många sexköpare förväntar sig att de kan göra och något som de kanske inte ens frågar om. Enligt organisationer och yrkesverksamma som möter personer som tidigare varit utsatta är det vanligt att folk i allmänhet tror att ”säljaren” kan kontrollera situationen, men så är inte fallet enligt dem. Flera verksamheter och informanter poängterar att när man blir ”köpt” tappar man rätten till sin egen kropp och har ingen kontroll över situationen.[57] Det gäller oavsett om det är pornografi eller prostitution. Oavsett hur många gränser och regler som sätts upp på förhand så kan allt ändras när

[55] Farley m.fl. (2023).
[56] Utan Skyddsnät. Personlig kommunikation 2023-10-19.
[57] Detta framkommer exempelvis i intervju med Paulina Bengtsson, grundare av Novahuset, 2022-10-05.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

man väl är på plats, och i själva prostitutions- eller pornografisituationen tar förövaren makten och kan göra vad han vill. Handlingsutrymmet och rädslan påverkas av att vara ensam med en eller flera okända personer, kanske i någons bostad eller på ett hotell utan att veta var du är. Det kan vara alkohol eller droger inblandade och hela situationen är oförutsägbar. Risken för fysiskt våld finns alltid vid sexköp och den utsatta behöver hålla sig väl med den som köper för att inte bli mer utsatt än nödvändigt.

De som kommer till Mikamottagningen i Göteborg söker i allmänhet inte för utsatthet i produktion eller distribution av pornografi utan för ett mer ospecifikt dåligt mående. De som har erfarenhet av att bli filmade har kanske inte ens gått med på det innan. Många har blivit filmade vid ett sexköp, ibland utan att de vet innan att det ska ske. Då befinner de sig redan i en situation där maktobalansen gör att det inte går att säga nej och oavsett vad som sker på filmen är själva filmandet och spridningen därmed ett övergrepp. På Mikamottagningen berättar de som möter stödsökande att i början när personer kommer till mottagningen de beskriva det som de har varit utsatta för som frivilligt, för att först senare börja se det som övergrepp. Personer som kommer till mottagningen har erfarenhet sedan lång tid tillbaka av att det inte spelar någon roll vad de vill. Många har en lång historia av tidigare utsatthet och övergrepp och vet inte ens hur man känner efter vad man vill. Det går enligt verksamma på mottagningen därför inte att prata om frivillighet oavsett vad som avtalats när filmerna spelats in.

Representanter för SMC Pilen berättar att personer aktiva i prostitution kan få höra av köpare att filmer med dem ligger ute på sidor för pornografi utan att de själva vet om det och utan att de gett sitt samtycke.

6.2.8 Övergreppsmaterial sprids som pornografi

I intervjustudien är det 14 deltagare som uppger att de har erfarenhet av att pornografi där de förekommit består av ett övergrepp som filmats eller fotograferats.[58]

I dessa fall har någon utsatts både för en våldtäkt eller ett sexuellt övergrepp och för kränkande fotografering och olaga integritets-

[58] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

intrång genom att bilder eller filmer av brottet sprids som pornografi. På samma sätt som när det gäller andra filmer som spelas in och sprids utan samtycke är det inte säkert att det utifrån filmen går att skilja pornografiproduktion med samtycke från ett övergrepp.

Paulina Bengtsson[59] har själv varit med om att utsättas för övergrepp som filmas och sprids, vilket hon varit öppen med och bland annat berättat om i en bok. Hon har senare, i sitt arbete med att hjälpa andra utsatta, träffat andra som varit i samma situation. Våldet hon själv utsattes för bestod bland annat i att hon såldes till en eller flera män och att hennes huvudsakliga förövare filmade övergreppen och sålde filmerna. Han hade en särskild sida på internet där filmerna av henne kunde köpas. Hon poängterar att det som filmas ofta är regisserat och att det primära syftet med att filma ett övergrepp är att sälja det för att tjäna pengar. Övergrepp där en person ber om saker hen egentligen absolut inte vill vara med om filmas och läggs ut. Utifrån kan det se ut att finnas samtycke, medan det i själva verket handlar om att personen är tvungen att spela bra för att slippa göra om det igen, menar hon.[60]

Föreningen Storasyster har erfarit att personer hört av sig för att de blivit utsatta för våldtäkt eller tvingats utföra sexuella handlingar framför en kamera. Andra har tvingats till att ta eller skicka bilder av sig själva, som de inte vet var och hur de sedan sprids. När det delats som pornografi är man också ett brottsoffer även när övergreppet är över eftersom det är dokumenterat och potentiellt finns kvar på internet eller sparat hos någon. Det är ett trauma att det finns kvar, att inte veta när det filmade övergreppet kommer dyka upp igen och vem som kommer att se det.

Andra kan ha en känsla av att de blivit filmade. Antingen att ett övergrepp filmats när den utsatta sovit eller varit medvetslös eller att det på annat sätt filmats utan samtycke. Bland andra representanter för Mikamottagningen i Göteborg har exempel på när det har skett. Vetskapen om att en förövare har materialet kan kännas hotfull, även om det inte är säkert att materialet hamnar på en sida för pornografi.

En grupp som är särskilt utsatt för övergreppet att filmas mot sin vilja och eventuellt även utan att de själva vet om det är kvinnor med funktionsnedsättning. Utredningen har fått ta del av information från yrkesverksamma som möter utsatta som berättat om unga

[59] Paulina Bengtsson är även grundare av organisationen Novahuset.
[60] Paulina Bengtsson. Intervju 2022-10-05.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

kvinnor med funktionsnedsättningar som blivit filmade i sexuella situationer mot sin vilja och där filmerna har sålts. Det finns exempel på när en familjemedlem har varit den som utsätter, men även när den unga personen har lurats in i vad hon uppfattat som ett förhållande. Enligt de uppgifter som verksamheterna tagit del av finns fall där det är troligt att det skett på ett systematiskt sätt och att fler kvinnor utsatts av samma förövare.

Även Mikamottagningen i Stockholm, SMC Pilen, Göteborg och Q-jouren Väst har erfarenhet av att kvinnor som kommer till dem har utsatts för att övergrepp eller sexköp blivit filmade. På SMC Pilen är de flesta av patienterna flickor eller unga kvinnor. Berättelser om att sexuella övergrepp filmas är inte ovanliga och de som utsatts beskriver stress och oro över hur materialet sprids.

På Mikamottagningen i Göteborg upplever anställda, som i många andra verksamheter, att de övergrepp som sker helt via nätet har ökat.

6.2.9 Material som spridits utan samtycke kan ha smygfilmats eller filmats i samförstånd

De flesta i intervjustudien, 19 personer av 26, uppger att pornografiskt material av dem har spridits utan deras samtycke. Det framkommer inte om det är material som spelats in i samtycke eller inte, eller om det är material som skulle spridas men som sedan spridits vidare i andra forum. De flesta i studien har både varit med om att sexuellt material spelats in utan deras samtycke och om att ha medverkat i material som de visste spelades in för att spridas som pornografi, exempelvis egenproducerat material.[61] Oavsett hur materialet producerats så är spridning utan samtycke digitalt våld.

Detta är den typ av våld som det finns flest fällande domar om, när det gäller brott som är kopplade till produktion eller distribution av pornografi. Några exempel tas upp i avsnitten nedan. Av de domar som utredningen känner till som gäller att material spridits på ett olagligt sätt, är det ingen som gäller material som är inspelat för att spridas som pornografi på ett sådant sätt att alla parter är medvetna om det syftet. Det finns inte heller, enligt vad utredningen fått kännedom om, några domar avseende vuxna målsägande där det begåtts ett

[61] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

sexualbrott i produktionen, utan den här våldsutsattheten handlar om övergrepp vid distributionen.

Privata filmer som sprids utan samtycke

Många aktörer som utredningen har pratat med kan bekräfta att det är mycket vanligt att filma sig själv, eller sig själv med en partner, i sexuella situationer. Det förekommer också att sexuella handlingar och situationer som en person har samtyckt till filmas eller fotas i smyg. Den typen av filmer sparas troligen oftast för privat bruk, men det förekommer att filmer eller bilder sprids på sidor för pornografi.

En kvinna i intervjustudien berättar om en partner som tog bilder på henne bakifrån när hon inte såg. När hon upptäckte det fick hon veta att han spridit material där hon förekom och tjänat pengar på det. En annan berättar att en före detta partner filmat dem tillsammans och sedan lagt ut materialet på en sida för pornografi. Hennes ansikte syntes på filmerna, medan hans eget var ”blurrat”.[62]

Att privata filmer sprids utan de medverkandes samtycke verkar vara det vanligaste övergreppet som personer som inte aktivt eller medvetet medverkat i pornografi utsätts för. En person som utredningen har träffat vittnar om hur hon blivit kontaktad av en vän som berättat att han har sett att det finns en film där hon förekommer på en sida för pornografi. Filmen hade spelats in under en tillfällig förbindelse och kvinnan uppger att det var utan hennes kännedom. Filmen har efter påtryckningar tagits ner från sidan, men sedan kommit upp igen, både på samma och andra plattformar. När utredningen träffar henne har det gått fyra år sedan filmen spelades in och hon har för bara någon månad sedan fått veta av bekanta att filmen delats på nytt. Kvinnan berättar att hon även blivit igenkänd när hon satt på ett kafé, av en person som hade sett henne på sidan. Hon beskriver att det är svårt att gå vidare i livet eftersom kränkningen är ständigt pågående så länge som bilderna på henne kan finnas att hitta på internet.[63]

Övergreppet i detta fall handlar både om att bli filmad mot sin vilja och att filmen sprids. Mannen som delade filmen har dömts för kränkande fotografering och olaga integritetsintrång i tingsrätten,

[62] Ibid.
[63] Respondent nr 4. Intervju 2023-05-16.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

men domen har överklagats. När utredningen träffar kvinnan har den ännu inte prövats i hovrätten.[64]

Utredningen har inte haft möjlighet att träffa personer som har utsatts för att filmer eller bilder som tagits i samförstånd sedan har spridits som pornografi. Det finns dock flera domar avseende olaga hot, kränkande fotografering och olaga integritetsintrång där en man lagt ut, eller hotat att lägga ut, filmer föreställande när han har sex med en kvinna som inte har godkänt spridningen.[65] Utredningen känner inte till något fall där en kvinna är förövaren eller där en man utsätts, men det är inte uteslutet att även detta förekommer.

Att det vanligtvis är en kvinna eller flicka som utsätts för kränkande fotografering med naket motiv stämmer överens med vad Brå konstaterar i rapporten *Kränkande fotografering. En uppföljning av lagens tillämpning.*[66] Brå skriver att ”normer om kön och sexualitet medför att kvinnor blir möjliga att misskreditera om de fotograferas avklädda eller i sexuella situationer”.[67] Alla fall av kränkande fotografering med naket motiv innebär inte att bilderna eller filmerna sedan sprids som pornografi, men det kan vara så materialet som finns att hitta på sidor för pornografi har tagits fram.

Det kan vara omöjligt för den som tittar att veta om en film spelats in och spridits i samtycke eller inte då innehållet är av samma slag som annat material på sidor för pornografi. I ett avgörande den 27 januari 2023 i Svea hovrätt dömdes en man för grovt olaga integritetsintrång. Materialet som spridits är filmer som spelats in med kvinnans kännedom medan mannen och kvinnan var i en relation. Mannen dömdes för grovt olaga integritetsintrång efter att ha spridit filmerna något år efter att relationen tog slut. Kvinnan hävdar dessutom att inspelningarna skett mot hennes vilja, men det fastslås inte i domen om det verkligen var så.[68] En annan dom från 2023 avser en situation där en man och en kvinna haft en relation och där mannen utan kvinnans samtycke filmat när de haft sex och lagt ut på en sida för pornografi. För detta döms han för kränkande fotografering, olaga integritetsintrång och grovt förtal.[69] Ett annat exempel bland många är en dom från 2021. Där dömdes en man för kränkande foto-

[64] Ibid.
[65] Se exempel i slutet av detta avsnitt.
[66] Brottsförebyggande rådet (2019b). *Kränkande fotografering. En uppföljning av lagens tillämpning.* Rapport 2019:7.
[67] Ibid.
[68] Svea Hovrätt B 3899-21. 2023-01-27.
[69] Skaraborgs tingsrätt B 4876-21. 2023-04-13.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

grafering efter att vid flera tillfällen ha filmat när han haft sex med en kvinna, utan att hon visste om att han filmade, och publicerat filmerna på en sida för pornografi.[70]

I ett avgörande den 14 september 2020 i Svea hovrätt dömdes en man för olaga hot och olaga integritetsintrång. Det olaga hotet bestod bland annat av att han i ett brev till en kvinna han tidigare haft en relation med hotat att lägga ut filmer och bilder under en profil han skapat med i hennes namn på en sida för gratis pornografi. Mannen lade även ut bilderna och dömdes därför även för olaga integritetsintrång.[71]

Pornografiskt material som sprids vidare utan samtycke

Att spridning skett utan deras kontroll är det vanligaste problemet som de personer som utredningen har träffat som fortfarande var aktiva med egenproducerad pornografi berättar om. Oavsett vilka gränser en person har satt upp berättar de aktiva som utredningen träffat att de räknar med att deras material sprids på andra sidor än där de själva har lagt upp det. Även om de säger att det är vanligt så upplever de det som ett problem och någon beskriver det som en kränkning att få sitt material stulet.

Några av de som utredningen har träffat beskriver det främst som ett ekonomiskt problem, att de inte får betalt för sin produkt, snarare än oro över att bilderna och filmerna i sig sprids.[72] En person beskriver det som integritetskränkande.[73] Det skiljer sig från det som framkommit i intervjustudien, där de flesta uttrycker en oro i sig över att materialet har spridits.[74] En förklaring till skillnaden skulle kunna vara att de flesta som utredningen har träffat fortfarande var aktiva med egenproducerat material när vi träffades. De flesta hade inte varit i kontakt med någon stödverksamhet och vittnar inte om samma utsatthet som de som deltog i intervjustudien.

De som utredningen har träffat som är aktiva berättade om olika strategier för att ha koll på om och var materialet spridits och att vissa sidor har funktioner som gör att de kan spåra var saker kommer

[70] Södertörns tingsrätt B 12121-21. 2023-04-03.
[71] Svea Hovrätt B 3668-20. 2020-09-14.
[72] Respondent nr 5. Intervju 2022-12-07.
[73] Respondent nr 6. Intervju 2022-12-01.
[74] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ifrån och att det därmed går att ta bort sådant som är stulet. En person berättar att hen regelbundet googlar sig själv för att upptäcka när det sker. Hen kontaktar sedan sidorna det stulna materialet ligger på för att få det nedplockat. En annan säger att det är svårt att få det nedplockat, men att det kan vara möjligt på vissa sidor att visa att det är man själv på bilderna och därmed få ta över reklamintäkterna.

En person reflekterar över att om hon skulle vilja sluta skulle materialet ändå alltid finnas kvar. Hon var väl medveten om det när hon började och har delvis en acceptans inför faktumet, men hon ogillar riskerna för det sociala anseendet och hade önskat att hon hade kontroll över sitt eget material. Hade hon haft kontroll över det egna materialet hade hon kunnat plocka bort det den dag hon vill sluta. Nu hanterar hon det genom att hoppas att hennes material smälter in i den stora massan. Hon tänker också att hon kommer åldras och inte alltid se ut som hon gjorde vid inspelningen av materialet.[75]

6.2.10 Social utsatthet ökar risken att utsättas för våld

Av de 26 personer som deltog i intervjustudien var det 18 som uppgav att de använt droger för att stänga av när de blivit filmade eller fotograferade för pornografi och 16 personer hade använt alkohol. Det har beskrivits ovan att fem personer har sålt sexuella handlingar, inklusive pornografiskt material, för att finansiera ett missbruk. Ytterligare fem angav att de konsumerade substanser under perioden de medverkade eller exploaterades i pornografiska sammanhang. Användning av alkohol eller droger för att hantera psykisk ohälsa beskrivs närmare i kapitel 8 som handlar om kunskapsläget om effekter på fysisk och psykisk hälsa, men att använda substanser eller att bli drogad kan också vara en del av våldsutsattheten.

Medlemmar i Utan Skyddsnät berättar att det är normaliserat att övergrepp eller sexköp filmas och sprids, men att den som utsätts kanske inte vet om det för att hon är så påverkad. De berättar om en kvinna som utsatts för ett övergrepp som filmats medan hon var medvetslös.

[75] Respondent nr 1. Intervju 2022-11-28.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

En medlem i Utan Skyddsnät har delat med sig av ett exempel på att social utsatthet ökar riskerna att utnyttjas sexuellt i pornografiska syften. Hon berättar att en man spelade in pornografi i en container i närheten av ett boende för hemlösa. Flera av de boende hade varit med och hon hade också fått frågan.[76]

6.3 Att bilder och filmer finns kvar utgör en särskild utsatthet

Genomgående i intervjustudien av Donevan och kollegor och i de intervjuer som utredningen har gjort med verksamheter som möter stödsökande är att produktion av pornografi inte har upplevts som skilt från prostitution. Något som flera dock har tagit upp är den särskilda utsattheten i att veta att filmer eller bilder alltid finns kvar. Det är en form av digitalt våld som fortsätter att pågå även efter att en person kommit ur situationen där hen medverkar i pornografi eller efter att det fysiska och sexuella våldet har upphört. Deltagare i intervjustudien beskriver det som att materialets närvaro online ger en konstant känsla av att vara övervakad, utan att veta av vem.

Att det som hänt finns dokumenterat på nätet blir kvarhållande och gör det sedan svårare att lämna den situation personen befinner sig i, vilket blir ytterligare en försvårande konsekvens av övergreppet. Konsekvenserna av detta beskrivs närmare i kapitel 8.

6.4 Samband med annan våldsutsatthet och kriminalitet

I intervjustudien av Donevan och kollegor och i de intervjuer som utredningen har genomfört med verksamheter som möter stödsökande det framkommit att det är vanligt att de som utsatts för våld vid produktion av pornografi även är utsatta för andra typer av våld. Detta stöds även av tidigare forskning och den nyligen genomförda intervjustudien av Farley och kollegor, vilket redogörs för nedan.

[76] Utan Skyddsnät. Personlig kommunikation 2023-10-19.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

6.4.1 Många har även utsatts för våld i en nära relation

Våldsutsatthet vid produktion eller distribution av pornografi har ofta samband med andra typer av våld inom ramen för mäns våld mot kvinnor eller våld i nära relation. Det framgår av intervjustudien att de flesta har utsatts för våld i sin barndom och att flera av deltagarna har utnyttjats för framställning av pornografiskt material av partners eller fäder/styvfäder. Som redogjorts för ovan startade och styrde exempelvis en kvinnas partner ett konto för egenproducerad pornografi där hon medverkade. En annan kvinna berättar i studien om hur hennes partner krävde att hon skulle sälja sex och dokumentera det. Det förekommer också att personer samtidigt är utsatta för olika typer av våld. En kvinna i studien som har medverkat eller utnyttjats i pornografi berättar även att hon misshandlats grovt av sin pojkvän.[77]

Lite forskning har gjorts specifikt om olika typer av utsattheter och riskfaktorer hos personer som medverkar eller utnyttjas i pornografi, men resultaten från intervjustudien går i linje med den forskning som ändå finns. Grudzen och kollegor genomförde 2011 en enkätstudie där de rekryterade 134 kvinnor genom e-postförfrågningar via amerikanska databaser eller internetsidor, som annonserade om jobb i pornografiindustrin. Dessa personer jämfördes senare med en demografiskt matchad kontrollgrupp med 1 773 kvinnor i Kalifornien. Svaren visade att kvinnorna i pornografin hade samma typ av utsatthet i bakgrunden som tidigare studier visat att personer i prostitution har. Det kan noteras att urvalet inte består av stödsökande, men det går inte att uttala sig om vilka som valde att svara på enkäten och varför.[78]

Resultaten visade en högre utsatthet för våld både som vuxna och i barndomen. Bland annat hade 34 procent av utförarna jämfört med 6 procent i kontrollgruppen misshandlats i hemmet de senaste 12 månaderna. 27 procent, jämfört med 9 procent i kontrollgruppen, hade som vuxna blivit tvingade till sex och 37 procent, jämfört med 13 procent i kontrollgruppen, hade tvingats till sex med våld före 18 års ålder.

Resultaten visade även på ekonomisk och social utsatthet. 50 procent, jämfört med 36 procent i kontrollgruppen, levde under fattigdomsgränsen under de senaste 12 månaderna. Det var 24 procent,

[77] Donevan m.fl. (2023).
[78] Grudzen, Meeker, Torres, Du, Morrison, Andersen, Gelberg (2011). *Comparison of the mental health of female adult film performers and other young women in California*. Psychiatr Serv.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

jämfört med 12 procent i kontrollgruppen, som hade erfarenhet av att deras hushåll fick socialbidrag innan de fyllt 18 år. Av de som medverkat i pornografi var det 21 procent, jämfört med 4 procent i kontrollgruppen, som hade förflyttats till fosterhem genom beslut av myndigheter eller domstolar under barndomen.

Sambanden med våld i nära relation blir även tydlig när det gäller material som spridits i pornografiskt syfte utan att den som förekommer känner till det eller har samtyckt. Även där finns exempel från intervjustudien och från fällande domar. Dessa beskrivs i avsnitt 6.2.9.

Erfarenhet av att det finns en koppling till våld i nära relationer har vidare framkommit i intervjuer med verksamheter som möter våldsutsatta. På centrum mot våld (CMV) i Umeå har det startats en Mikamottagning. De som arbetar där berättar att efter att verksamheten med Mika hade startat har de fått in klienter från CMV:s ”vanliga” verksamhet. Deras bedömning är att de troligen inte hade upptäckt att dessa personer, utöver att ha utsatts för våld sin relation, även utnyttjats för någon typ av sexuell exploatering. Det framkommer dock inte om det gällde prostitution eller pornografi.

6.4.2 Samband med gängkriminalitet och annan kriminalitet förekommer

Några av de verksamheter som möter stödsökande berättar om en koppling mellan å ena sidan pornografi och andra former av sexuellt utnyttjande och å andra sidan andra former av kriminalitet. Regionkoordinatorer i ett län beskriver hur en kvinna under lång tid utsatts för att bli filmad för pornografi av personer som ingick i ett motorcykelgäng och hur gängkopplingen gjorde det omöjligt för henne att få hjälp. Oavsett var hon flyttades eller gömdes av socialtjänsten så lyckades de hitta henne och utsattheten fortsatte.

Farley och kollegor redovisar att nio procent av de som de har intervjuat namngav kriminella gäng som låg bakom pornografiproduktion. I de flesta fall gällde det motorcykelgäng.[79]

Behandlare vid SMC Pilen berättar om en kvinna som varit tvungen att medverka i en inspelning av pornografi för att betala av en skuld. De menar att många ungdomar, framför allt från så kallade utsatta

[79] Farley m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

områden, har koppling till gäng eller kriminalitet på olika sätt. Inte sällan har unga tjejer som kommer till dem blivit sexuellt utsatta av kriminella personer. I utsatta områden kan avståndstagande till vård och myndigheter vara större än på andra platser, vilket gör det än svårare att nå utsatta.

Utredningen har kunnat ta del av preliminära resultat från en pågående kvalitativ studie vid Göteborgs universitet, som genomförs av doktoranden Charlotta von Mentzer som även arbetar som barnmorska och samtalsterapeut på SMC Pilen. Studien handlar om erfarenheter och behov av vård hos sexuellt riskutsatta personer med erfarenheter av sexuellt våld. Av 21 intervjuade[80] hade 15 personer kopplingar till kriminella eller gängkriminella personer, till exempel som anhörig, vän, bekant, partner, förövare eller sexköpare. Tre hade erfarenhet av egen kriminalitet. Även i den här studien framgår att olika typer av utsatthet är delar av samma helhet, så det går i materialet inte att skilja de som utsatts för andra typer av sexuellt våld från de som filmats i pornografiska syften. Två av de medverkande uppger att de ofrivilligt medverkat i pornografisk film och fem hade blivit filmade eller fotograferade utan samtycke i samband med sexköp eller sexuella övergrepp.[81]

6.4.3 Starka samband med prostitution och människohandel

Som framgår ovan kan pornografi ha producerats genom att sexköp har filmats och spridits, med eller utan medgivande från den som är utsatt för prostitution. Det finns även en koppling mellan pornografi å ena sidan och prostitution och människohandel å andra sidan genom att personer som medverkar eller utnyttjas i pornografi även kan vara utsatta i prostitution. I intervjustudien av Donevan och kollegor var det 18 av de 26 deltagarna som hade erfarenhet av prostitution. Gränsen upplevs inte alltid som så tydlig.

[80] 17 kvinnor, 1 man och 3 personer med annan könsidentitet.
[81] von Mentzer (2023). Preliminära resultat presenterade vid konferens om sexuell riskutsatthet och sexuellt våld den 9 november 2023 i Göteborg.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Pornografi och prostitution är ofta överlappande

Jämställdhetsmyndigheten lyfte 2021 i rapporten *Prostitution och människohandel (slutredovisning av uppdrag att stärka arbetet mot att barn och unga respektive vuxna utnyttjas i prostitution och människohandel, samt kartlägga omfattningen av prostitution och människohandel)* att vissa av de verksamheter som myndigheten har träffat har en definition av sex mot ersättning som även inkluderar handlingar som inte sker i ett fysiskt möte, till exempel sex via webbkamera eller att ta och dela sexuella bilder mot ersättning. Det är handlingar som omfattas av utredningens definition av pornografi och som inte ingår i brottet köp av sexuell tjänst.[82] En anledning till att flera organisationer inte gör någon skillnad mellan prostitution, människohandel och pornografi uppges vara att alla de företeelserna anses vara en del av mäns våld mot kvinnor och sexuell exploatering.[83]

Bland informanterna i den omfattningskartläggning som är en del av Jämställdhetsmyndighetens studie är det också flera som både har erfarenhet av att sälja sex vid fysiska träffar och av att sälja digitalt material via en webbkamera eller genom att sälja bilder eller filmer.[84]

Forskarna vid Marie Cederschiöld högskola lyfter i sin rapport från intervjustudien att många av deltagarna hade svårt att skilja medverkan i pornografi från andra former av ”sexuella handlingar mot ersättning”. Termen köpare användes både för de som betalade för bilder och filmer och de som betalade för direkta sexuella handlingar. Forskarna menar att resultaten indikerar att när ersättning är inblandad skiftas fokus från individens egna önskemål till att i stället uppfylla köparens förväntningar och fantasier. Den maktobalans som oundvikligen finns där är densamma oavsett om det handlar om pornografi eller prostitution.[85]

I rapporten av Farley och kollegor är kopplingen mellan pornografi och prostitution den centrala slutsatsen. De menar att pornografi helt enkelt är filmad prostitution. För de intervjuade är det enligt författarna ingen skillnad mellan att annonsera för prostitution och att annonsera för pornografi och mellan ”sexhandeln” online och offline. De stödjer slutsatsen bland annat med att sidor

[82] Jämställdhetsmyndigheten (2021). *Prostitution och människohandel.* Rapport 2021:23.
[83] Ibid.
[84] de Cabo och Hall (2021). *Omfattningskartläggning av prostitution och människohandel för sexuella ändamål.*
[85] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

där pornografi sprids är desamma som sidor där prostitution marknadsförs och att de flesta som de träffar har varit med om att sexköp filmats för att spridas som pornografi, avsett om de givit sitt samtycke eller inte.[86]

Att det inte är ovanligt att ha erfarenhet av både pornografi och prostitution överensstämmer med den information som utredningen fått från Red Umbrella Sweden. Bland medlemmarna i organisationen är det vanligt att både vara aktiv med att sälja olika typer av material på nätet och att erbjuda fysiska träffar. Bland de aktiva som utredningen träffat uppgav de flesta att de inte sålt sex, och att det var en tydlig gräns för vissa, men det var inte ovanligt att de kände till att andra gjorde det.

Verksamheter som möter stödsökande, exempelvis Mikamottagningarna i Stockholm och Göteborg, kan bekräfta detta bland sina klienter. Det är flera som uppger att personer som de träffat kan ha erfarenhet av både prostitution och medverkan eller att utnyttjas i pornografi. I utredningens möten med regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel uppger flera att på de eskortsidor där man kan hitta personer i prostitution finns det ofta länkar till sidor för egenproducerat material och det blir enligt dem allt vanligare att kvinnor som säljer sex marknadsförs som en ”porn star”.

Som framgår av utredningens direktiv är det inte ovanligt att köpare på forum för spridning av egenproducerat material erbjuds direktkontakt med den som framställer och lägger upp filmer och bilder. Till exempel kan köpare skicka in önskemål om filmers innehåll eller beställa särskilt inspelade filmer. Direktströmmade så kallade ”cam shows” bygger ännu tydligare på att en köpare beställer att någon ska utföra en viss typ av sexuell handling. Det kan vara handlingar som är prissatta i förväg eller att de som tittar i realtid erbjuder en viss summa för en viss handling. Detta innebär i lagens mening inte köp av sexuell tjänst eftersom det brottet bara omfattar prostitution med fysisk kontakt, men att gränserna kan upplevas som otydliga lyfts i rapporten *Köp av sexuella tjänster. En uppföljning av lagens tillämpning* där Brå har intervjuat civilsamhällesorganisationer som lyfter att sexuella handlingar mot ersättning kan ske på distans.[87] I Brås rapport framkommer också att det förekommit i

[86] Farley m.fl. (2023).
[87] Brottsförebyggande rådet (2022a). *Köp av sexuella tjänster En uppföljning av lagens tillämpning*. Rapport 2022:3.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ärenden där någon misstänkts för köp av sexuell tjänst, att kontakten förmedlats via webbplatser med annat sexuellt innehåll än eskortsidor, till exempel sidor för köp av sexuella bilder och filmer.[88]

Teknikens och brottslighetens utveckling har gett anledning att se över detta. En särskild utredare har fått i uppdrag att bland annat se över regelverket om utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, köp av sexuell tjänst och koppleri i fråga om prostitution genom användande av internetbaserade verktyg, i synnerhet när det gäller minderåriga och så kallad sugardejting, och vid behov lämna författningsförslag. I direktiven framgår även att utredaren ska låta översynen gälla alla åldrar eftersom unga vuxna finns bland de som drabbas, men att minderåriga bör uppmärksammas särskilt. Utredaren lämnar sitt betänkande den 24 november 2023.[89]

Människohandel för sexuella ändamål kan innebära att utnyttja någon i produktion av pornografi

Personer som utsätts för människohandel för sexuella ändamål kan komma att utnyttjas i produktion av pornografi. I förarbetena till bestämmelserna om människohandel framgår att sexuell exploatering i form av utnyttjanden av vuxna i pornografiska sammanhang är ett förfarande som kan träffas av straffbestämmelsen om människohandel.[90]

Att det även i praktiken finns en koppling mellan människohandel och pornografi har framkommit i utredningens intervjuer med regionkoordinatorerna mot människohandel som har delat med sig av berättelser om personer som förts från sitt hemland till ett annat land för att utnyttjas i produktion av pornografi och sedan förts till Sverige.[91]

I ett avgörande den 8 juli 2022 i Hovrätten över Skåne och Blekinge dömdes en man för människohandel. Den sexuella exploatering som lyfts i domskälen omfattar både prostitution och att producera och distribuera filmer med pornografiskt innehåll. Mannen har utnyttjat målsäganden sexuellt bland annat genom att han har förmått främmande män att utföra sexuella handlingar med måls-

[88] Ibid.
[89] Dir. 2022:7 *Barns skydd mot sexuella kränkningar samt vissa frågor om brott mot kvinnor och äldre*.
[90] Prop. 2017/18:123 s. 40.
[91] Regionkoordinatorerna. Gemensam intervju 2023-01-25.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

äganden trots att hon inte ville medverka i sådana handlingar och genom att hon på hans initiativ haft tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning. Han har främjat målsägandens prostitution och ekonomiskt utnyttjat prostitutionen genom att låta sig försörjas av de medel som den inbringat. Vidare har han spelat in pornografiska filmer med målsäganden och bjudit ut dessa till försäljning. Både prostitution han förmått henne att utöva och inspelningarna av pornografiska filmer har enligt hovrätten haft förhållandevis stor omfattning. Hovrätten konstaterar att förutsättningarna för att döma mannen för koppleri är uppfyllda. Hovrätten konstaterar vidare att mannen vilselett målsäganden och utnyttjat sin dominerande position samt att det funnits ett underliggande hot mot henne. Det sexuella utnyttjande som mannen utsatt målsäganden för är att bedöma som en exploatering för sexuella ändamål och han har handlat med erforderligt uppsåt. Mannen dömdes därför för människohandel.[92]

6.5 Kunskapsluckor om våld och andra övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi

Den kartläggning som har presenterats här visar att det finns god kunskap om vilka typer av fysiskt, psykiskt, sexuellt och digitalt våld som personer som medverkar eller utnyttjas i pornografi kan utsättas för. Våldet är ofta grovt och upprepat och de personer, oftast kvinnor, som utsätts befinner sig inte sällan i situationer där de är sårbara av olika anledningar. Bland de personer vars uppgifter utredningens tagit del av på olika sätt har våldsutsattheten varit frekvent. Uppgifterna från intervjustudien[93] som genomförts på uppdrag av utredningen stämmer väl överens med de uppgifter som utredningen kunnat ta del av från verksamheter som möter stödsökande, och i viss omfattning direkt från personer som själva har utsatts. Även resultaten i studien av Farley och kollegor[94] stämmer överens med det som utredningen fått veta från andra källor. Underlaget för utredningens bedömning är således samstämmiga uppgifter från 130 intervjuade personer samt från de offentliga och idéburna aktörer i Sverige som genom sin verksamhet har kunskap om målgruppen och det råder ingen tvekan om att det finns en utbredd våldsutsatthet.

[92] Hovrätten över Skåne och Blekinge B 800-22. 2022-07-08.
[93] Donevan m.fl. (2023).
[94] Farley m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Bland personerna, vars uppgifter finns med i underlaget, finns både de som själva har sökt någon form stöd och de som hänvisats till stöd, personer som fortfarande medverkar eller utnyttjas i pornografi och de som inte längre gör det samt personer som aldrig pratat om sina upplevelser innan de valde att medverka i en intervjustudie. Det finns ändå ett mörkertal med personer som aldrig haft någon kontakt med någon aktör som möter målgruppen, vars berättelser vi därför inte kunnat ta del av. Det kan både handla om de som mår sämst och av den anledningen inte söker stöd och om de som medverkar helt frivilligt och inte har känt behov av någon sådan kontakt. Bland de senare har utredningen träffat ett fåtal.

Utredningen kan inte bedöma hur stor grupp som medverkar i pornografi utan att vara våldsutsatta, men vi kan konstatera att den våldsutsatta gruppen är så stor att den behöver uppmärksammas i betydligt större omfattning än i dag. Utredningen kan vidare konstatera att det är få personer som bara utsatts för våld vid produktion av pornografi. Det vanliga är att även ha utsatts för våld tidigare i livet eller att samtidigt vara utsatt för prostitution. Många har utnyttjats sexuellt på ett eller annat sätt redan som barn.

Kartläggningen har visat att det inte går att dra någon skarp gräns mellan personer som medverkar i pornografi av fri vilja och personer som utnyttjas. Det är inte ovanligt att medverkan är ett val som personen gjort, men att det ändå finns ekonomiska svårigheter, skadligt bruk eller beroende, annan våldsutsatthet eller något annat som gör att valet inte kan anses vara helt fritt. Mer kunskap behövs för att kunna uttala sig om hur vanligt det är, totalt sett bland personer som förekommer i pornografi, att våld, hot eller någon form av inre eller yttre press ligger bakom medverkan.

Det har framkommit att personer som utsätts för prostitution eller människohandel riskerar att även utsättas för att filmas för pornografi. Människohandel i form av exploatering för sexuella ändamål omfattar att en person utnyttjas i pornografiska sammanhang, men det saknas kunskap om hur vanligt det är.

Det behövs mer kunskap om hur förutsättningarna ser ut för de som medverkar i egenproducerad pornografi jämfört med de som medverkar i pornografi producerad av andra. Inte heller här finns det någon tydlig gräns. I kartläggningen framkommer att det finns personer som har någon annan som driver på deras medverkan i det som

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ser ut att vara egenproducerat, men det saknas kunskap om hur vanligt det är. Även här är kan den inre pressen ha stor inverkan.

Det saknas även kunskap om hur våldsutsattheten skiljer sig mellan personer som förekommer i egenproducerat material och de som förekommer i pornografi som produceras av någon annan.

Det verkar finnas skillnad i våldsutsatthet mellan personer som förekommer i material som producerats för att spridas som pornografi jämfört med personer som utsatts för att filmas i smyg eller att privata filmer har spridits, men även här är gränserna flytande. Det kan handla om personer som haft oturen att bara tillfälligt träffa någon som utsätter dem för detta, men i vissa fall kan det vara en del av utsatthet för våld i en nära relation. Här behövs mer kunskap om omständigheterna kring utsattheten.

När det gäller barn finns undersökningar om hur vanligt det är att man har skickat bilder eller filmer med naket eller sexuellt innehåll till någon, eller att man blivit filmad eller fotograferad. Ibland ställs även följdfrågan om ifall materialet spridits vidare. När det gäller vuxna görs inte samma undersökningar, vilket gör att det saknas kunskap om hur vanligt det är att man som vuxen utsätts för att material där man förekommer sprids som pornografi. Den kunskap som finns att utgå från är anmälningar och fällande domar.

7 Kunskapsläget om sexuellt utnyttjande av barn i pornografiska syften

Utredningen har i uppdrag att kartlägga och redovisa kunskapsläget om exploatering av barn vid produktion och distribution av pornografi i Sverige, i forum där främst pornografi föreställande vuxna förekommer. Utredningen har vidare i uppdrag att kartlägga och redovisa kunskapsluckor avseende dessa områden. I redovisningen har vi valt att använda begreppet utnyttjande i stället för exploatering[1] för att undvika att föra tankarna till att antingen den utsatta eller en förövare ska ha fått någon form av ersättning för materialet. Det behöver inte ha förekommit någon ersättning för att ett barn ska ha utnyttjats sexuellt i form av att ha skildrats i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften.

Kunskapsläget presenteras samlat utifrån de olika sätt som sexuellt utnyttjande i form av att bilder eller filmer sprids i pornografiskt syfte kan ske. Kunskapsläget bygger främst på resultaten av den systematiska litteraturöversikt som genomförts på uppdrag av utredningen. Till detta kommer information från den enkät där utredningen ställt frågor till personer som innan de fyllde 18 år hade varit med om att avklädda eller sexuella bilder eller filmer av dem hade spridits i något digitalt forum samt från intervjuer med idéburna organisationer och offentliga stödverksamheter som möter målgruppen. Utredningen har inte träffat några barn. Vi har i stället träffat representanter för verksamheter som träffar barn.

[1] I de fall vi hänvisar till rapporter där begreppet exploatering används eller organisationer som använder begreppet så använder vi det också i texten. Exempelvis används kommersiell sexuell exploatering av barn som ett samlingsbegrepp som omfattar både fysiska möten och övergrepp som sker digitalt.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

När det gäller barn har utredningen inte fokuserat på vilken typ av övergrepp som barnet varit utsatt för, till skillnad från när det gäller vuxna, eftersom barn oavsett omständigheter inte ska förekomma i material som sprids i pornografiskt syfte. Vi kommer dock att redogöra för några avgöranden som illustrerar det som beskrivs, i de fall relevanta domar finns.

Slutligen presenteras en analys av vilka kunskapsluckor som finns.

7.1 Systematisk litteraturöversikt om barn i sexuella övergreppsbilder samt andra sexuella eller avklädda bilder

Utredningen har beställt en systematisk litteraturöversikt om kunskap om barn i åldern 13–18 år i sexuella övergreppsbilder samt andra sexuella eller avklädda bilder och filmer, från Carl Göran Svedin, affilierad professor vid Marie Cederschiöld högskola. Bilderna eller filmerna kan vara egenproducerade eller producerade av någon annan med eller utan tvång. Sammanställningen ska enligt beställningen omfatta kunskap om förekomsten av dessa material i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma, kunskap om i vilken omfattning bilderna och filmerna är självproducerade eller producerade av någon annan och om i vilken omfattning de är producerade med eller utan tvång samt kunskap om negativa konsekvenser, exempelvis i form av psykisk, fysisk eller sexuell ohälsa för den som exploateras på detta sätt.[2]

Syftet är att sammanställa kunskapsläget avseende barn som exploateras i någon form av pornografiskt material. Detta gäller både kunskap om hur exploateringen vid produktion eller distribution av pornografi ser ut och kunskap om konsekvenser i form av till exempel fysisk, psykisk eller sexuell ohälsa. Målet är att litteraturöversikten tillsammans med övrig informationsinhämtning som utredningen gör ska bidra till ökade möjligheter att identifiera var mer forskning behövs, samt till att förslag avseende skydd, stöd och vård ska bli mer träffsäkra.

Sammanfattningsvis har frågan om hur vanligt det är att barn under 18 år förekommer i material och sammanhang där pornografi före-

[2] Resultat avseende negativa konsekvenser, exempelvis i form av psykisk, fysisk eller sexuell ohälsa, redovisas i kapitel 8.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ställande vuxna förväntas förekomma varit svår att svara på eftersom det inte finns några studier där just den frågan undersöks. Resultatet från den systematiska litteraturöversikten är i stället kunskap om olika sätt som material föreställande barn kan hamna i det offentliga rummet, bland annat som pornografi. Vissa av resultaten i litteraturöversikten avser företeelser som i sig inte är brottsliga, som att med samtycke skicka bilder eller filmer med sexuellt innehåll till en jämnårig partner. Andra avser brott som inte i sig omfattas av utredningen, men som kan öka förståelsen för hur det kommer sig att material där barn förekommer kan läggas upp som pornografi.

Forskaren ansvarar för innehållet i rapporten. Rapporten finns bifogad i sin helhet i bilaga 9. I detta kapitel refereras främst de resultat som rör svenska förhållanden.

7.2 Enkät till personer som utsatts innan de fyllde 18 år

För att få en bild av ungas egna erfarenheter har utredningen tagit fram en enkät som spridits med hjälp av idéburna organisationer[3] som i sin verksamhet möter stödsökande som antingen utsatts för sexuellt utnyttjande i pornografiska eller andra syften eller för andra sexuella övergrepp. Enkäten vände sig inte till alla, utan var riktad mot personer som innan de fyllde 18 år hade varit med om att avklädda eller sexuella bilder eller filmer av dem hade spridits i något digitalt forum, oavsett om det var de själva som spred dem eller om det var någon annan. Detta för att få veta mer om erfarenheter hos just den målgruppen. Resultaten säger alltså inget om hur utsatta barn totalt sett är för detta.

Ett av syftena var att få kunskap om hur bilder hade spridits, hur vanligt det vara att det var bilder som barn tagit själva som spreds vidare, jämfört med bilder som tagits av andra och bilder som lagts upp direkt på sidor där andra kan se.

Utredningen har inte haft möjlighet att påverka vilka som svarat eller att undersöka skevheter i urvalet, men eftersom frågan ställts via dessa organisationer är det högst troligt att de som svarat själva

[3] 1000 möjligheter, Novahuset, Storasyster, Inte Din Hora, Unizon och MÄN var behjälpliga med formuleringen av enkäten och spred den på olika sätt i sina nätverk. Attention spred enkäten i mindre skala. Även RFSL Ungdom var behjälpliga med formuleringen av enkäten, men hade inte möjlighet att sprida den.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

har identifierat, eller med hjälp av andra kommit till insikt om, att de är i behov av någon typ av skydd, stöd eller vård. Vi vet inte heller hur de som svarat har resonerat, exempelvis vad individerna själva bedömer som trakasserier och vad de räknar som långvarigt respektive enstaka tillfällen. Resultaten ska läsas med detta i åtanke och ses som en illustration av vad som framkommit i forskning samt som ett underlag för frågor som framtida forskning kan ge svar på.

Enkäten handlar inte bara om sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma. Frågorna är bredare ställda för att utredningen skulle kunna bilda sig en uppfattning om i vilka forum som material föreställande barn sprids.

Enkäten låg ute två veckor i slutet av maj 2023 och besvarades av 292 personer. Alla har dock inte svarat på alla frågor. Majoriteten av de svarande var vuxna, men frågorna handlade om de erfarenheter de haft som barn.

Det var 90 procent av de svarande som identifierade sig som tjejer, sex procent som killar och fyra procent som annat eller inget. Sex procent uppgav att de har transerfarenhet. Femtio procent av de svarande uppgav att deras sexuella orientering var heterosexuella, 41 procent bi- eller pansexuella, fyra procent homosexuella och fem procent uppgav annat eller osäker. Det kan tyckas vara en överrepresentation av personer som beskriver sig som bisexuella, men fördelningen stämmer ganska väl överens med hur deltagarna i intervjustudien identifierar sig.[4] Representanter från Inte Din Hora uppger att bland deras medlemmar uppskattar de att fördelningen ser ut på liknande sätt.[5] Det kan noteras att enkäten inte spreds av någon organisation som specifikt vänder sig till hbtqi-personer.[6]

Eftersom det är relativt få personer i flera grupper så lyfts fördelningen i svaren avseende könsidentitet, transerfarenhet och sexuell läggning enbart om det är stora skillnader. Resultaten är därför inte generaliserbara.

[4] Donevan m.fl. (2023). 54 procent beskrev sig själva vara bisexuella, medan 31 procent som heterosexuella, 15 procent svarade annat (pansexuell, polysexuell, queer och vet ej) och ingen svarade homosexuell.
[5] Inte Din Hora. Intervju 2023-08-21.
[6] RFSL ungdom var behjälpliga i utformningen av frågorna, men hade sedan inte möjlighet att sprida enkäten. Utredningen har även varit i kontakt med Transammans som inte heller hade möjlighet att sprida enkäten.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Det var 39 procent av de som svarade uppgav att de hade en funktionsnedsättning,[7] varav ADHD var det vanligaste, följt av autism. Många hade båda dessa diagnoser. Det var 42 procent som uppgav att de har erfarenhet av att ha varit utsatt för trakasserier eller mobbning en längre tid under sin uppväxt och 39 procent som uppgav att de varit utsatta för detta vid enstaka tillfällen. Det var 19 procent som inte hade varit utsatta. Bland de som utsatts var sexuella trakasserier det vanligaste, men även utseende och etnicitet angavs av flera. Några uppger olika omständigheter i familjen eller att på något annat sätt sticka ut, till exempel på grund av sin funktionsnedsättning.

Det var 71 procent som uppgav att de har eller har haft någon form av självskadebeteende,[8] 63 procent som har eller har haft ätstörningar, 33 procent som har eller har haft någon form av beroendeproblematik och 85 procent som har mått psykiskt dåligt på något annat sätt. Endast 5 procent uppgav att de inte hade eller hade haft något av ovanstående problem.

Resultaten från enkäten presenteras i detta kapitel och i kapitel 8.

7.3 Kunskapen om i vilken omfattning barn utnyttjas i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma är låg

Sammantaget är kunskapen om utnyttjande av barn i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma låg. Det är ett område som är svårt att forska på. I de studier som finns om hur många som fått bilder de förekommer spridna har man oftast inte frågat om i vilka forum. Det går även att räkna med att det ändå skulle finnas ett mörkertal då alla utsatta inte är medvetna om att deras bilder eller filmer spridits på dessa sidor. Det är vidare svårt att nå just de som utsatts för detta med exempelvis enkäter.

[7] Funktionsnedsättning definierades inte i enkäten. De svarande hade möjlighet att i fritextsvar uppge vilken funktionsnedsättning de hade. Endast enstaka uppgav en fysisk funktionsnedsättning.

[8] I enkäten definierades inte begreppet självskadebeteende och det fanns inga frågor om vilken typ av självskadebeteende som de svarande haft.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

7.3.1 Bilder av barn sprids och kunskap saknas om i vilken omfattning det sker i pornografiska syften

I den litteraturöversikt avseende barn som utredningen beställt framgår att det finns bristfällig kunskap om hur vanligt det är att barn och ungdomar är avbildade med nakenbilder eller sexuella handlingar på internet, i pornografiska sammanhang där vuxna förekommer.[9]

Det finns studier om hur vanligt det är att bilder eller filmer av barn med sexuellt innehåll sprids på internet utan samtycke, men där framgår inte i vilka sammanhang. De studierna har även visat varierande siffror, troligen på grund av att de har olika upplägga och inte vänder sig till exakt samma målgrupper.

Att bilder sprids innebär inte att alla bilder hamnar på pornografiska webbplatser eller på andra öppna delar av internet. Det finns, vad utredningen känner till, inga studier där forskare har undersökt hur vanligt det är att avklädda eller sexuella bilder eller filmer av barn sprids på forum där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma. Det som finns är en studie är forskare undersöker hur vanligt det är med tonåringar, dvs. personer som uppskattas vara under 20 år, i ett urval av filmer på Pornhub.[10] De få studier där det undersöks var bilderna sprids visar mycket varierande resultat.[11]

I intervjustudien av Donevan och kollegor är det flera av deltagarna som uppger att de har filmats för pornografi redan innan de var 18 år gamla. Medelåldern var 16,5 år. Det framgår dock inte i vilka sammanhang.[12] I studien av Farley och kollegor uppgav 37 procent att de filmats för pornografi innan de fyllde 18 år och 23 procent redan innan 15 år, i scener där de ”hade sex”, med vuxna, det vill säga de utsattes för ett övergrepp.[13]

Sedan 2020 har ECPAT Sverige (ECPAT) årligen genomfört undersökningen Nude på nätet – en nätbaserad undersökning som riktar sig till barn och unga i åldern 10–17 år. I rapporten från 2021 års undersökning presenterades att 23 procent av flickorna och

[9] Svedin (2023). *Barn och ungdomar exploaterade i någon form av pornografiskt material. En litteraturöversikt*. Bilaga 9 till detta betänkande.
[10] Shor (2019). *Age, aggression, and Pleasure in Popular Online Pornogaphic Videos*. Violence Against Women. Resultaten beskrivs i kapitel 7.3.5.
[11] Svedin (2023).
[12] Donevan, Jonsson och Svedin (2023). *Osynliga brottsoffer. Intervjustudie bland personer som blivit filmade eller fotograferade för pornografiproduktion.* Bilaga 7 till detta betänkande.
[13] Farley, Bergkvist, Åsbogård, Pethrus, Lannergren, Fein, Jererai (2023). *Pornography Production Harm in Sweden: Filmed Prostitution is Inseparable from Non-Filmed Prostitution*, presenterad vid en konferens med samma namn den 17 oktober 2023 i Stockholm.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

16 procent av pojkarna som svarat på enkäten svarat att de fått nakenbilder av sig själva spridda.[14] I 2022 års undersökning lyftes frågan om ungdomars erfarenheter av så kallade ”exposekonton”, vilket är en form av organiserad spridning av sexuella bilder utan samtycke. I undersökningen deltog 13 433 barn och ungdomar 10–17 år gamla (varav 52 procent flickor). Nästan var sjätte flicka (14 procent) som svarade och knappt en av tio pojkar (8 procent) och ickebinära (7 procent) svarade att de hängts ut på ett exposekonto. Det var mycket vanligare bland vissa grupper. Bland flickor med en neuropsykiatrisk funktionsnedsättning var det 33 procent som hängts ut på ett exposekonto och 42 procent som hade blivit kopplade till bilder som inte föreställer dem (fake expose).[15]

Andelen som angett att de blivit utsatta är något högre än snittet i studier från andra länder. Det kan enligt Svedin förklaras med att i studier som baseras på annonserade onlinepaneler, dit man själv kan anmäla sig, så ser man ofta högre prevalenser.[16]

I Internetstiftelsens undersökning *Svenskarna och internet* från 2023 svarade 1 procent av de svarande i åldern 12–19 år att de under året råkat ut för att bli uthängda på exposekonton. I den undersökningen var det betydligt vanligare bland killar (2 procent) än bland tjejer (0 procent). Däremot var det vanligare att tjejer blivit tillfrågade om att skicka så kallades nudes[17] på sig själva mot betalning (8 procent) jämfört med pojkar i motsvarande ålder (2 procent).[18]

I en nyligen publicerad studie av 728 elever i åldern 12 till 19 år (medelålder 14,3 år) i Sverige undersökte Sciacca och medarbetare hur vanligt spridning av sexuella bilder utan samtycke var. Det var 50,4 procent av de som deltog som var flickor och 46,4 procent som var pojkar. Sammanlagt 14,4 procent av dessa identifierade sig som LGB+[19]. Av LGB+ barn- och ungdomar var det 14,3 procent som hade denna erfarenhet medan det endast var 5,9 procent av hetero-

[14] ECPAT Sverige (2021). *”Allt som inte är ett ja är ett nej” En rapport om barns utsatthet för sexualbrott i vardagen och vilka strategier de har för att skydda sig.*
[15] ECPAT Sverige (2023a). *”Jag tittade bara, jag gjorde inget elakt”. En rapport om barns utsatthet på exposekonton.*
[16] Svedin (2023).
[17] Nakna eller avklädda bilder.
[18] Internetstiftelsen (2023). *Svenskarna och internet 2023*.
[19] I studien används begreppet lesbian, gay, bisexual (LGB+).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

sexuella barn och ungdomar i studien som hade det. Skillnaderna mellan flickor och pojkar var inte signifikanta.[20]

De bilder som sprids utan samtycke kan ha framställts på varierande sätt. De kan från början ha varit menade att stanna inom en relation, men det kan även ha tagits i smyg eller i en situation där någon typ av tvång förekommit.

7.3.2 Det är inte ovanligt att bilder som barn tagit själva sprids vidare

Många äldre barn skickar avklädda eller sexuella bilder till varandra som del av ett sexuellt utforskande, med intentionen att materialet ska stanna hos den som fått det till sig. Tyvärr förkommer att bilderna sprids vidare.[21] Det förekommer även att barn skickar bilder eller filmer på grund av någon form av press.

I utredningens enkät frågade vi om hur bilder eller filmer av de som svarade hade tagits och börjat spridas. Det vanligaste, som 87 procent hade varit med om, var att bilder eller filmer som de tagit på sig själva spridits vidare av någon annan.

De flesta av de som svarade ja, 74 procent, uppger att bilderna har spridits mellan privatpersoner, 35 procent uppger att de spridits i sociala medier och 26 procent uppger att de spridits på internetsidor där många kan se.[22] Hur man tolkat ”internetsidor där många kan se” varierar eftersom exempel på sidor där bilderna spridits varierar från mer eller mindre kända sidor för pornografi och eskortsidor till vanliga sociala medier som ungdomar och vuxna använder sig av. Det gör att det är svårt att avgöra skillnaden mellan sociala medier och sidor på internet.

Bilder som barn tagit själva kan ha tagits i en relation med samtycke. Men det kan även vara bilder som tagits inom ramen för ett internetbaserat sexuellt övergrepp, under press, hot eller mot betalning.

---

[20] Sciacca, Mazzone, Loftsson, O’Higgins Norman och Foody (2023). *Nonconsensual Dissemination of Sexual Images Among Adolescents: Associations With Depression and Self-Esteem*. Journal of Interpersonal Violence.

[21] ECPAT Sverige (2022). *Lärarhandledning: Är det okej att skicka en bild?* https://ecpat.se/vuxenstod/artiklar/lararhandledning-ar-det-okej-att-skicka-en-bild/ (hämtad 2023-11-15).

[22] Det var möjligt att ange flera svar.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Sexting är normaliserat bland unga

Den mesta forskning som handlar om bilder eller filmer av barn som sprids handlar om så kallad sexting. Med sexting menas att skicka, ta emot eller vidarebefordra sexuellt explicita meddelanden, fotografier eller videor, främst mellan mobiltelefoner men även via datorer eller andra digital enheter.[23] Många unga tycker att det är en självklar och naturlig del av ungas romantiska relationer och sexting kan i sig vara en oproblematisk del av ett sunt förhållande. Många av de bilder som skickas stannar hos den som först mottagit dem. Dock förekommer att material sprids vidare, exempelvis på exposekonton. Det finns även studier från andra länder där man funnit ett samband mellan sexting i olika former och sexuell utsatthet och sexuella övergrepp offline.[24]

Forskningen avseende sexting har haft olika frågeformuleringar och den har fokuserat på olika åldrar, så resultat är inte alltid jämförbara. I de studier som omfattas av litteraturöversikten, såväl svenska som utländska, är det 7–37 procent av barnen och ungdomarna som har skickat egenproducerade bilder eller filmer i form av så kallade sexts till någon annan.

Svenska studier har visat att 25–37 procent av tillfrågade 18-åringar har genomfört sexuella aktiviteter genom att de haft sex framför en webkamera eller i form av att skicka avklädda bilder.[25] I undersökningen *Unga sex och Internet – i en föränderlig värld* från 2014 tillfrågades deltagarna om sina erfarenheter av att skicka avklädda bilder där bröst, kön eller rumpa synts. 27,1 procent av flickorna och 21,7 procent av pojkarna svarade att de skickat sådana bilder.[26] I undersökningen som genomfördes 2020–2021 hade 36,9 procent av de tillfrågade någon gång skickat en avklädd bild eller film. Det var vanligare bland flickor (43,2 procent) än bland pojkar (29,0 procent), men vanligast var det bland de som inte identifierade sig som pojke eller flicka (46,2 procent).[27] Det var alltså en ökning mellan undersökningarna, vilket ligger i linje med forskning från andra länder.[28]

[23] Svedin (2023).
[24] Ibid.
[25] Jonsson (2015). Online sexual behaviours among Swedish youth. Characteristics, associations and consequences; Svedin, Priebe, Wadsby, Jonsson, Fredlund (2015). *Unga sex och Internet – i en föränderlig värld.*
[26] Ibid.
[27] Svedin, Landberg och Jonsson (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo.*
[28] Madigan, Ly, Rash, Van Ouytsel och Temple (2018). *Prevalence of Multiple Forms of Sexting Behavior Among Youth. A Systematic Review and Meta-analysis*. JAMA Pediatr.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Av de elever som skickat bilder uppgav 75 procent att de hade erfarenhet av att skicka till någon de lärt känna på internet och 7 procent uppgav att de hade skickat till någon de inte visste vem det var. Det fanns inga skillnader mellan pojkar och flickor vad gäller vem man skickat bilderna eller filmerna till.

De vanligaste orsakerna till att man skickat avklädda bilder eller filmer var att det var kul och spännande (79 procent). Inte heller där fanns några signifikanta skillnader mellan könen. Den största skillnaden mellan pojkar och flickor var att 28 procent av flickorna hade skickat bilder för ”att få kommentarer på hur jag ser ut”, jämfört med 12 procent av pojkarna. Flickorna hade oftare känt sig hotade eller tvingade att skicka bilder oftare än pojkarna (5,5 procent jämfört med 1,4 procent).[29]

Det saknas kunskap om hur vanligt det är att barn i Sverige känt sig hotade eller pressade att skicka bilder eller filmer

I en svensk undersökning från 2021 studerades erfarenheter av sexting[30] och beteenden hos 1 653 grundskoleelever i Västsverige. Av dessa angav 349 deltagare (10 procent av alla pojkar och 35,7 procent av alla flickor) att de hade erfarenhet av att någon försökte pressa dem att skicka sextingbilder eller videor. Det framgår dock inte hur många som faktiskt skickat något.[31]

Det saknas större eller upprepade studier om i vilken omfattning det förekommer att barn blir hotade eller utpressade i samband med spridning av filmer eller bilder med naket eller sexuellt innehåll, men det finns många exempel på att det förekommer i de information som utredningen har tagit del av.

De internationella studier som finns med i litteraturöversikten visar att mellan 2 och 17 procent av barnen och ungdomarna känt sig hotade och utpressade att skicka bilder, vilket kallas sextortion. Det är alltså stora skillnader i resultaten mellan olika studier. Av barn och ungdomar med erfarenhet av sextortion hade 25–38 procent upplevt att hotet hade satts i verket och bilder lagts ut på nätet, det offentliga rummet.[32] I en studie har Quayle med kollegor studerat International

[29] Svedin, Landberg och Jonsson (2021).
[30] Att skicka, ta emot eller vidarebefordra sexuellt explicita meddelanden, fotografier eller videor.
[31] Lunde och Joleby (2021). *Being Under Pressure to Sext: Adolescents' Experiences, Reactions, and Counter-Strategies.* Journal of Research on Adolescence.
[32] Svedin (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Child Sexual Exploitation Image Database (ICSE DB) som då omfattade mer än 8 000 identifierade offer från nästan 50 länder. Av de bilder som förställde barn i åldern 12–17 år var nästan hälften av bilderna självtagna under tvång.[33]

Litteraturöversikten visar att oavsett om det är pornografiska bilder som sprids utan samtycke, så kallad hämndporr eller sextortion som studerats är det genomgående mönstret att flickor är mer utsatta än pojkar. Det finns dock studier som visar att pojkar är mer utsatta, exempelvis Internetstiftelsens undersökning.[34] Ett annat genomgående mönster i den internationella forskning som sammanställts är att förövaren vanligen är relativt jämnårig och någon som den utsatta redan känner, exempelvis en partner.[35]

Intervjustudien som genomfördes av Marie Cederschiöld högskola avsåg vuxna personer, medelåldern på de som deltog var knappt 26 år. Flera av deltagarna hade dock utnyttjats i pornografiska syften redan som barn och flera av dem berättar om hot och utpressning i samband med pornografiproduktion. En kvinna berättar att under en period då hon bodde i familjehem träffade hon en sexköpare som hade bilder av henne. Han hotade att sprida dem om hon inte fortsatta träffa honom. Det slutade med att han lade ut bilderna på internet. En annan kvinna, som var utsatt för filmade övergrepp av sin pappa och andra män berättar att pappans ”kompisar” hotat med att skicka materialet till hennes skola.[36]

I utredningens enkät uppger 73 procent av de som varit med om att bilder eller filmer som de tagit på sig själva spridits vidare av någon annan, att de känt sig pressade att skicka bilderna. Oftast genom tjat eller manipulering. En kvinna uppger att hon ville vara omtyckt, och att hon ofta sagt nej till att skicka bilder och filma sig själv men nästan alltid blev övertalad till slut efter tjat. En man med transerfarenhet berättar att de som ville ha bilderna sa att det var för ett gott ändamål, för att normalisera att transmän kan ha bröst.

I flera fall handlar det om hot att sprida andra bilder eller hot om våld. En kvinna uppgav att hon hade skickat en nakenbild tidigare för ersättning i form av alkohol och cigaretter, sedan blev hon pres-

[33] Quayle, Jonsson, Cooper, Traynor, och Svedin (2018). *Children in Identified Sexual Images – Who Are they? Self- and Non-Self-Taken Images in the International Child Sexual Exploitation Image Database 2006–2015.* Child Abuse Review.
[34] Internetstiftelsen (2023).
[35] Svedin (2023).
[36] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

sad att skicka mer, annars skulle den hon skickat till berätta för hennes mamma.

Några uppger i fritextsvar att den som övertalat dem var någon de var kär i, eller att de trodde att det var så man skulle göra i ett förhållande. En kvinna skrev att män som var äldre än 20 år vid flera tillfällen när hon var runt 13 år, har sagt att hon måste skicka sådana bilder för att bevisa sin kärlek för dem.

En annan kvinna uppger att hon i princip under hela sin tonårstid känt att det förväntades att tjejer skulle skicka nakenbilder till killar som de träffade.

De flesta som utsätts för hot och utpressning anmäler inte, men det finns flera avgöranden som avser fall där barn har hotats för att de ska skicka bilder eller filmer. I ett avgörande den 27 september 2021 i hovrätten för Västra Sverige fälldes en man för flera olika brott kopplade till att han har använt sig av hot för att förmå tonåriga tjejer, under 18 år, att medverka i sexuell posering. Typiskt sett hotade han med att han skulle sprida bilder eller filmer på tjejernas helt eller delvis nakna kroppar på nätet om de inte skickade fler bilder och filmer. Han hotade även med våldtäkt eller annan typ av grovt våld.[37]

Många barn har fått förfrågningar om nakenbilder från okända

Det finns flera svenska undersökningar som visar att det är vanligt att barn får förfrågningar om bilder där de är nakna eller avklädda. I vissa fall, men inte alltid, mot betalning. Där framgår tydligt att vissa grupper är mer utsatts för detta andra.

Statens medieråd genomför vartannat år en enkät bland slumpmässigt utvalda barn. Av de svarade hösten 2022 i åldern 13–16 år var det fyra procent av pojkarna och 20 procent av flickorna som hade varit med om att någon okänd hade bett dem skicka bilder där de var lättklädda eller nakna. Bland de svarande i åldern 17–18 år var det fyra procent av pojkarna och 18 procent av flickorna. Unga med en psykisk funktionsnedsättning[38] var mer utsatta. I åldern 13–16 år var det nio procent av pojkarna med en psykisk funktionsnedsätt-

[37] Hovrätten för västra Sverige B 3593-21. 2021-09-27.
[38] Psykisk funktionsnedsättning definieras inte i rapporten.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ning och 27 procent av flickorna som hade fått en sådan fråga.[39] Studien säger inget om ifall bilder faktiskt skickas eller om och hur de i så fall sprids, men den bidrar till förståelsen av att det finns en stor efterfrågan på dessa bilder, samt att förövare verkar kunna identifiera unga med funktionsnedsättningar som särskilt sårbara. Noterbart är dock att andelen som uppger att någon okänd hade bett dem skicka bilder där de var lättklädda eller nakna har minskat i båda åldersgrupperna sedan undersökningen 2020.[40]

I rapporten från ECPAT:s internetbaserade undersökning *Nude på nätet* från 2021 redovisades att 57 procent av flickorna och 21 procent av pojkarna hade fått förfrågan om att sälja nakenbilder.

En grupp som är särskilt utsatt är barn och ungdomar som identifierade sig som hbtqia+. Baserat på undersökningen *Nude på nätet* från 2022 tog ECPAT fram en särskild rapport om brottsutsattheten i den gruppen[41]. Av de 6 919 som svarade på frågan om de identifierade sig som hbtqia+ svarade 1 133 barn i åldrarna 13–17 att de gjorde det. Av de som ingick i hbtqia+ gruppen uppgav 36,6 procent av flickorna och 19,2 procent av pojkarna att de hade erfarenhet av förfrågningar om att sälja nakenbilder på nätet, jämfört med 34,0 procent av flickorna och 6,5 procent av pojkarna som inte identifierade sig så.

Ett exempel på där målsägaren varit i en sårbar position är ett avgörande den 27 mars 2023 i Svea hovrätt då en man dömdes för utnyttjande av barn för sexuell posering efter att ha förmått en 16-årig flicka att skicka nakenbilder till honom. Av domen framgår att hon själv uppgav att hon inte tagit bilderna i samband med den chatt där mannen ”regisserat” henne, men hovrättens bedömning är att hon tonar ner kontakten, antingen av rädsla för mannen eller för att socialtjänsten inte ska kunna säga att hon ”ägnade sig åt ett självskadebeteende”. I samma dom, där mannen även döms för våldtäkt mot samma målsägande, framgår att hon ”av allt att döma varit rädd för att hennes samröre med honom, om det blev känt, skulle leda till att den pågående vården enligt LVU inte längre kunde ske i hemmet”.

[39] Statens medieråd (2023). *Ungar & medier 2023. En statistisk undersökning av ungas medievanor och attityder till medieanvändning*.
[40] Ibid.
[41] ECPAT Sverige (2023b). Consent is Key. En rapport om brottsutsatthet bland barn som identifierar sig som HBTQIA+.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Det framgår vidare att hon hade en omfattande problematik med flera överlappande NPF-diagnoser och PTSD.[42]

Det finns flera fall där personer fällts för utnyttjande av barn för sexuell posering för att de betalat barn, även de som är över 15 år, för bilder eller filmer. I ett avgörande den 20 februari 2023 i hovrätten för Västra Sverige fälldes en man för utnyttjande av barn för sexuell posering. Målsäganden var över 15, men under 18 år gammal när brottet begick. Mannen hävdade att han trodde att hon var över 18 år, men det fanns fler omständigheter som gjorde att han borde ha känt till eller i vart fall trott att målsäganden inte var det. Under alla förhållanden måste han, enligt hovrätten, ha förstått att det funnit en sådan risk, bland annat eftersom han frågat om hennes föräldrar hade koll på kontot. Han hade förhållit sig likgiltig inför om målsäganden var under 18 år eller inte. Det framgår av domen att mannen vid flera tillfällen förmått målsäganden att skicka bilder och filmer på sig själv där hon utför sexuella handlingar. Bedömningen i tingsrätten, som hovrätten ansluter sig till, är att poseringarna varit ägnade att skada målsägandens hälsa eller utveckling med hänvisning till att det av förarbetena till straffbestämmelsen framgår att det regelmässigt bör vara ägnat att skada ett barns hälsa och utveckling om poseringen skett mot ersättning.[43]

I ett avgörande den 27 september 2023 i Västmanlands tingsrätt fälldes en man för fem fall av utnyttjande av barn för sexuell posering och tre fall av försök till samma brott efter att han betalat, eller erbjudit sig att betala, barn både över och under 15 år för bilder och filmer. Han fälldes även för flera försök till samma brott. Mannen hade kommit i kontakt med barnen via Snapchat. I några av fallen hade barnen berättat hur gamla de var, i ett fall dömdes han eftersom han varit oaktsam i förhållande till ett barns ålder, trots att det inte gått att utesluta att han trott att hon var äldre.[44]

Att ersättning har förekommit är inte en förutsättning för att dömas för utnyttjande av barn för sexuell posering, även om barnet är över 15 år. Andra rekvisit för att poseringen ska anses ha varit ägnad att skada målsägandenas hälsa eller utveckling är att barnet vilseletts eller övertalats. Ett exempel på det är ett avgörande den 1 mars 2021 i Borås tingsrätt där en man döms för bland annat flera

[42] Svea Hovrätt B 262-22. 2023-03-27.
[43] Hovrätten för västra Sverige B 1469-22. 2023-02-20.
[44] Västmanlands tingsrätt B 2698-20. 2023-09-27.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

fall av utnyttjande av barn för sexuell posering, där det både fanns målsägande som var under och över 15 år gamla. Tingsrätten uppgav i sin dom att för målsägandena i åldrarna 15–17 år har poseringarna varit ägnade att skada deras hälsa och utveckling eftersom de har blivit vilseledda om hur videorna skulle användas *eller* erbjudits ersättning för sin medverkan. Mannen hade oriktigt uppgett att han skulle använda filmerna för studier eller skolarbete inom träning.[45]

Inte i något fall som utredningen känner till har filmerna spridits på plattformar där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma, utan det har handlat om att köpa eller på annat sätt skaffa sig material för eget bruk.

I utredningens enkät var det 28 procent som uppgav att de har fått någon typ av ersättning för bilder som de skickat. Det var vanligare bland personer med funktionsnedsättning (38 procent jämfört med 18 procent bland övriga) och personer som utsatts för trakasserier under en längre tid under sin uppväxt (37 procent jämfört med 20 procent bland övriga) att de hade fått ersättning. Det var även vanligare att killar och personer med annan könsidentitet fått ersättning än att tjejer fått det och det var även vanligare bland personer med transerfarenhet än bland andra. Killar, personer med annan könsidentitet och transpersoner är små grupper bland de som svarat på enkäten, vilket gör att resultaten ska tolkas extra försiktigt. Det är dock värt att notera att resultatet när det gäller killar överensstämmer med resultaten från rapporten *Unga, sex och internet efter #metoo.* Där var det vanligare bland killar som utfört sexuella handlingar som ersättning än bland tjejer som hade gjort det att någon av handlingarna de fått ersättning för var ”Låtit dig fotas eller fotograferas naken” eller ”Blivit fotad eller filmad i sexuella situationer”.[46]

Det bör även noteras att enkäten spridits genom organisationer som har någon typ av verksamhet som vänder sig mot personer som varit utsatta för sexuellt våld eller annat våld, vilket kan göra att andelen som känt sig pressade eller som fått ersättning för bilder troligtvis är högre än i en bredare målgrupp.

[45] Borås tingsrätt B 2752-19. 2021-03-01.
[46] Svedin, Landberg och Jonsson (2021).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

7.3.3 Att barn lägger ut sexuella bilder eller filmer på sig själva är relativt ovanligt

Bland alla unga är det mycket ovanligare att själv lägga ut bilder eller filmer på sidor på internet än att skicka en så kallad sext. I *Unga sex och Internet – i en föränderlig värld*, en undersökning från 2014, var det 2,6 procent av pojkarna, 1,5 procent av flickorna och 11,3 procent av icke binära som hade lagt upp en bild eller film på en allmän community eller internetsajt[47] (totalt 2,1 procent, att jämföra med 24,7 procent som hade skickat till en specifik person).[48] I undersökningen *Unga, sex och internet efter #metoo* från 2020–2021 redovisas att totalt 36,9 procent av de svarande någon gång hade skickat en avklädd bild eller film. Av de som skickat bilder eller filmer hade 5 procent också lagt ut bilder på en ”community” eller internetsajt. Det var lika vanligt att pojkar som flickor gjort detta.[49] Det finns inte siffror på barn som definierar sig på annat sätt. Andelen barn som lagt upp bilder hade alltså inte ökat från 2014.

I litteraturöversikten framkommer vidare att mellan 2 och 5 procent av barnen och ungdomarna i de internationella studier som ingår har lagt ut bilder i det offentliga rummet.[50]

I intervjustudien av Donevan och kollegor framkommer att flera av deltagarna har utnyttjats i pornografiska syften redan som barn. En kvinna berättar att hon började skicka bilder till äldre killar redan när hon var 10–11 år, enligt henne själv för att få bekräftelse. När hon var 13–14 lade hon sedan ut ”väldigt utmanande” bilder på sig själv och då var det folk som ville köpa fler bilder. Hon tänkte att det var lätta pengar.

Det finns ingen forskning om hur vanligt det är att personer under 18 år förekommer på sidor för egenproducerad pornografi.

I utredningens enkät var det 10,5 procent, eller 28 personer, av de 267 som svarat på frågan, som svarade att de någon gång lagt ut bilder eller filmer på sig själva, till exempel på OnlyFans eller liknande sidor och som gjort det innan de var 18 år gamla. Det var alltså relativt ovanligt att de som varit med om att bilder spridits hade lagt ut dem själva. Här ska det dock noteras att enkäten spridits genom organisationer som har någon typ av verksamhet som vänder sig till

[47] Här och på andra ställen använder vi de begrepp som används i de rapporter som vi refererar till.
[48] Svedin m.fl. (2015).
[49] Svedin, Landberg och Jonsson (2021).
[50] Svedin (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

personer som varit utsatta för sexuellt våld eller annat våld, vilket kan göra att personer som lagt upp bilder själva och inte haft något behov av stöd inte har nåtts av enkäten.

Den vanligaste åldern då de som svarade lagt ut bilder första gången är 14 år, den lägsta är 10 år. De som var yngst när de lade ut första gången uppger att de lagt ut bilderna på vanliga sociala medier, medan de som var 13 år och uppåt även anger sidor för pornografi, både utländska och de som riktar sig mot en svensk publik, och eskortsidor.

Knappt hälften av de som var under 18 år första gången de lade upp bilder har svarat ja på frågan om de någon gång känt sig pressade att göra det och några har svarat att de inte vet. Pressen kunde bestå av hot, men även av en känsla av att inte räcka till för något annat eller kunna behålla kontakten med någon. En kvinna som uppgav att hon lagt ut bilder på en svensk sida skriver i fritextsvar att pressen bestod i att det inte kändes som hon räckte till, annat än i ”sexuellt syfte”. En kvinna som namnger flera sidor med olika inriktningar där hon lagt uppmaterial uppger att pressen bestod av ”uppmuntran från män, bekanta eller närmare stående manliga relationer”. Två personer, en kvinna och en som inte vill uppge kön, uppger båda att de lagt ut bilder på en vanlig social mediaplattform. Båda uppger att de mottagit hot från vuxna män som sa att de skulle kontakta deras anhöriga om de inte lade ut fler bilder. En annan kvinna, som uppger att hon var 12 år första gången hon lade ut bilder skriver ”För att få fortsätta prata med personen (äldre) som man tror vill prata med en. När man känner sig annorlunda i övriga livet och inte riktigt känner att man blir förstådd eller sedd”.

Majoriteten av de som lagt upp egna bilder, 66 procent, anger att det var deras egen idé att lägga ut bilderna. Den vanligaste anledningen till det, 79 procent, var bekräftelse. 50 procent angav någon form av ersättning som anledning och 39 procent att det var roligt eller spännande[51]. Här skiljer sig svaren ganska mycket mellan olika grupper. Den vanligaste orsaken bland tjejer var bekräftelse, 95 procent angav detta, medan bara 38 procent angav någon form av ersättning. Ersättning var en vanligare orsak bland de som identifierar sig som killar, inget eller annat kön (sammanlagt sex personer). Bland personer med transerfarenhet uppgav sex av de sju personer som svarat ersättning som orsak, medan bara två uppgav bekräftelse eller

[51] Man kunde uppge flera orsaker.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

att det var spännande eller roligt. Det bör noteras att det är få svarande som inte identifierar sig som tjejer och att resultaten inte kan generaliseras, men eftersom resultaten liknar tidigare undersökningar kan det vara intressant att undersöka detta vidare i framtida forskning.

En representant för Inte Din Hora som tagit del av svaren bedömer att det är en rimlig fördelning av orsaker utifrån deras erfarenhet, men vill förtydliga att ordet bekräftelse kan innebära många saker. Det finns inte sällan en bakomliggande utsatthet som gör att en person, i detta fall oftast en tjej, känner att det enda hon kan få bekräftelse för är sex och utseende och att det ofta grundar sig i en dålig självbild och ett lågt egenvärde. Representanten för Inte Din Hora lyfter även att deras erfarenhet är att det är få som börjar med att lägga upp bilder på sig själva. Det allra vanligaste är att det börjat med att bilder spridits av andra först, exempelvis genom exposekonton.[52]

Representanten från Inte Din Hora är inte förvånad över den unga åldern då de som svarat lagt ut material första gången. Hon menar att även om det oftast förekommit annan spridning av bilder innan så är det vanligt att det eskalerar snabbt, det kan ske på en månad.[53]

7.3.4 Det saknas kunskap om hur vanligt det är att bilder som andra tagit av barn sprids i pornografiska syften

Att någon fotograferar eller filmar kan ske i en situation där det finns samtycke. Att skildra barn i pornografisk bild är förbjudet och utgör barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § BrB. Förbudet gäller dock inte, enligt 16 kap. 10 b § BrB, om skillnaden i ålder och utveckling mellan den avbildade personen och den som framställer bilden är ringa och omständigheterna i övrigt inte påkallar att ansvar döms ut. Undantaget gäller inte spridning, vilket gör att spridning av bilder eller filmer som producerats i samtycke kan utgöra barnpornografibrott. Det kan även utgöra olaga integritetsintrång.

Det förekommer även att fotografering eller filmning sker i samband med utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling eller andra sexuella övergrepp.

[52] Inte Din Hora. Intervju 2023-08-21.
[53] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Sexuella övergrepp på barn kan dokumenteras och spridas i pornografiska syften

Ofta vet den som utsätts inte om filmer eller bilder från ett dokumenterat övergrepp har spridits och i så fall var. Dokumenterade sexuella övergrepp kan spridas mellan privatpersoner, men även på plattformar för pornografi.

I serien svenska undersökningar om unga, sex och internet har frågan ställts om de sexuella övergrepp som ungdomen rapporterat också hade dokumenterats via bilder eller film. Studien från 2009, *Unga sex och Internet*, omfattade 3 503 svenska 18-åriga ungdomar. Där uppgav 526 ungdomar att de utsatts för sexuella övergrepp och 38 ungdomar av dem (7,2 procent) uppgav av att övergreppen dokumenterats i form av bilder eller filmer. Av dessa 38 uppgav 8 ungdomar (21,1 procent eller 1,5 procent av alla som utsatts för övergrepp) att bilderna hade spridits.[54]

I undersökningen från 2014, *Unga sex och Internet – i en föränderlig värld* var det 4,6 procent av de som utsatts för sexuella övergrepp som visste att de blivit filmade eller fotograferade och 12,0 procent som inte visste om de blivit det eller inte. Av de som hade filmats eller fotograferats var det 26,0 procent, eller 1,2 procent av alla som utsatts för övergrepp, som visste att filmerna spridits och 30,0 procent, eller 1,4 procent av alla som utsatts, som inte visste om de spridits eller inte.[55]

I undersökningen från 2020–2021, *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*, uppgav 10 procent av de 834 sexuellt utsatta ungdomarna att de vid något tillfälle blivit dokumenterade. Ytterligare 17,7 procent visste inte om de blivit dokumenterade eller inte. Av de som fotograferats eller filmats under övergreppen uppgav 26,5 procent att bilderna spridits (motsvarande 2,6 procent av alla utsatta), 41 procent visste inte och 32,5 procent uppgav att bilderna inte hade spridits. Det fanns inga signifikanta könsskillnader vad gällde dokumentation av övergreppen.[56]

I intervjustudien av Donevan och kollegor uppger 15 av de 26 deltagarna att de var under 18 år vid det första pornografiinspelnings-

[54] Svedin och Priebe (2009). Kapitel 3. *Unga, sex och Internet*, s. 32–147. I Se mig. Unga om sex och Internet. Ungdomsstyrelsens skrifter 2009:9.
[55] Jonsson och Svedin (2017). *Barn utsatta för sexuella övergrepp på nätet. Fördjupningsrapport.*
[56] Svedin, Landberg och Jonsson (2021).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

tillfället[57], medelåldern var 16,5 år. Det framgår inte vilken typ av inspelningar som barn var överrepresenterade vid, men i djupintervjun är det några som har berättat närmare om övergrepp. En kvinna berättar att hennes pappa filmade övergrepp mot henne från att hon var ungefär sex år och distribuerade materialet online. När hon var liten lade han ut materialet på sidor där material med dokumenterade sexuella övergrepp mot barn spreds. Från att hon var 13 eller 14 år försökte han få det att se ut som att hon var 18 och lade ut det på gratissidor för pornografi.[58] Kvinnan berättar för forskarna att pappan och de andra förövarna var öppna mot henne med att de lagt ut materialet och hennes tolkning var att de ville få henne att känna att hon var ”med på det”.[59]

I utredningens enkät[60] framkommer att 49 procent av de 271 personer som svarat hade erfarenheten av att någon annan hade fotat eller filmat dem avklädda eller i en sexuell situation och lagt upp på internet eller spridit på annat sätt. Den vanligaste åldern då det skett första gången är 14 år, den som var yngst uppger att hon var 7 år gammal.

Av de som varit med om detta uppgav 69 procent att bilderna har spridits mellan privatpersoner, 33 procent uppgav att de spridits i sociala medier och 26 procent uppgav att de spridits på internetsidor där många kan se. De sidor som uppges är både utländska och svenska sidor för pornografi, eskortsidor och vanliga sociala medier som ungdomar och vuxna använder sig av. En kvinna uppger att förövaren hade en blogg i hennes namn där bilderna lades ut. Även bland de yngsta tonåringarna finns det de som uppger att de sidor som deras bilder delats på är sådana där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma.

Det var 70 procent av dessa som uppgav att de hade känt sig pressade eller tvingade. Pressen kunde enligt fritextsvaren bestå av hot om våld, både mot den som utsatts och närstående samt hot om att sprida andra bilder. Många uppger att de gått med på det för att vara till lags eller för att den de varit tillsammans med inte skulle lämna. En kvinna skriver att hon kände sig pressad att chatta med

[57] I intervjuerna frågas om pornografiinspelningstillfälle, men det ska noteras att i det fall personen var under 18 år är det att betrakta som ett dokumenterat sexuellt övergrepp eller barnpornografi.
[58] Donevan m.fl. (2023).
[59] Meghan Donevan. Personlig kommunikation 2023-11-03.
[60] Riktad till personer som innan de fyllde 18 år hade varit med om att avklädda eller sexuella bilder eller filmer av dem hade spridits i något digitalt forum.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

webbkamera och klä av sig tillsammans med en person hon var tillsammans med. Hon var kär och gjorde det för att han inte skulle bli arg. Han tog skärmdumpar under tiden som han senare publicerade i forum.

Flera uppger även att det skett när de av någon anledning inte varit vid medvetande, till exempel att de sovit eller varit berusade. En kvinna uppger att hon blivit fasthållen av flera killar som tyckte att det var ”en rolig grej”. Flera uppger en stor åldersskillnad mellan sig själv och den som tagit och spridit bilderna.

Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling kan dokumenteras och spridas

Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling är också ett sexuellt övergrepp och ett brott. Det är oklart i vilken omfattning unga som har tagit emot ersättning för sexuella handlingar som dokumenterats vet ifall filmerna eller bilderna har spridits, och i så fall var.

I serien av undersökningar om unga, sex och internet har ungdomar i tredje året på gymnasiet svarat anonymt på frågor om sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering. Bland annat har de tillfrågats om de haft erfarenhet av att sälja sex mot ersättning. En av följdfrågorna var om man låtit sig fotograferas eller filmas naken mot ersättning eller om man blivit fotograferad eller filmad i sexuella situationer mot ersättning.

I rapporten från 2009 uppgav 51 ungdomar (1,5 procent av de 3 313 som svarade på frågan) att de sålt sex mot ersättning. Av dessa hade 35,2 procent låtit sig fotograferats eller blivit filmad naken mot ersättning och lika många svarade att de blivit fotograferade eller filmade i sexuella situationer mot ersättning.[61]

I undersökningen från 2014 svarade 51 ungdomar (0,9 procent av 5 764 medverkande) att de någon gång sålt sex mot ersättning. Av dessa svarade 18,8 procent att de hade låtit sig fotograferas eller filmats nakna medan 13,7 procent uppgav att de blivit filmade i sexuella situationer mot ersättning.[62]

I studien *Unga, sex och internet efter #metoo* som genomfördes 2020–2021 svarade 3 256 elever på frågan om de någon gång har tagit emot ersättning för sex. 1,4 procent av flickorna och 0,8 procent av

[61] Svedin och Priebe (2009).
[62] Svedin m.fl. (2015).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

pojkarna i studien svarade ja. Det var få personer i studien som hade en annan könsidentitet och därför redovisades inga siffror för den gruppen. Genomsnittsåldern (för flickor och pojkar sammantaget) då de för första gången tog emot ersättning för sex var 15,7 år.[63]

Att låta sig fotograferas eller filmas naken och att bli fotograferad eller filmad i sexuella situationer var två av de handlingar som ingick i att ha fått ersättning för sex i studien. Bland de 37 personer som någon gång tagit emot ersättning för sex svarade 40,5 procent att de hade låtit sig fotograferas eller filmats nakna och 29,7 procent svarade att de hade blivit filmade i sexuella situationer mot ersättning, vilket visar på en ökning av dokumentation i samband med försäljning av sex.[64] Både svarsalternativet ”Låtit dig fotas eller fotograferas naken” och ”Blivit fotad eller filmad i sexuella situationer” var vanligare bland pojkarna som tagit emot ersättning för sex än bland flickorna. Drygt 50 procent av pojkarna svarade ja på att de varit med om de handlingarna. Det framgår inte i studien om eller hur filmerna eller bilderna har spridits.

I den enkät som utredningen har genomfört framkommer vilket lyfts ovan, att 49 procent av de 271 personer som svarat hade erfarenheten av att någon annan hade fotat eller filmat dem avklädda eller i en sexuell situation och lagt upp på internet eller spridit på annat sätt innan de fyllde 18 år. Av dessa var det elva procent som uppgav att fotograferingen eller filmningen skedde i samband med att de hade sex med någon mot ersättning.

Nio procent uppgav att de hade fått någon typ av ersättning för bilderna.

7.3.5 Det saknas kunskap om pornografiproduktion där barn förekommer

I litteraturöversikten, som avser åren 2015–2022, har inga svenska vetenskapliga artiklar om ifall det förekommer att barn och ungdomar utnyttjas i organiserad pornografiproduktion påträffats. Utredningen känner inte heller någon tidigare forskning om det.

I intervjustudien från Marie Cederschiöld Högskola uppgav 15 av de 26 deltagarna att de var under 18 år vid det första pornografi-

[63] Svedin, Landberg och Jonsson (2021).
[64] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

inspelningstillfället, medelåldern var 16,5 år. Det framgår inte vilken typ av inspelningar det gällde.[65]

I en internationell studie har Shor försökt belysa andelen minderåriga i pornografiproduktionen. Han analyserade innehållet i 172 av de mest sedda professionellt producerade videofilmerna från en av de största sidorna för gratis pornografi, som laddats ner mellan 2000 och 2016. I den studien bedömdes att nästan var tredje (32 procent) av aktörerna var under 20 år.[66] Det går dock inte att säga hur många av dem som var under 18 år. I samma studie finner Shor att det inte finns någon statistiskt signifikant skillnad mellan utsattheten för fysiska aggressioner utifrån den antydda åldern på kvinnorna som förekom i filmerna. Däremot fann han att de kvinnor som bedömdes vara tonåringar i större omfattning än äldre kvinnor utsattes för handlingar som av forskaren tolkades som förnedrande och att tonåringarna var mer regisserade att uttrycka nöje eller njutning i relation till aggressiva handlingar. Han fann dessutom att filmer med tonåringar var mer benägna att ha en titel som antyder aggression.

7.3.6 Bilder som inte har sexuellt explicit innehåll kan spridas i pornografiska syften

Om bilder som inte har sexuellt explicit innehåll sprids som pornografi handlar det ofta om att avklädda bilder tagits ur sitt sammanhang eller om smygtagna bilder.

Exempel på detta är ett avgörande den 22 februari 2021 i Blekinge tingsrätt där en man dömdes för grovt förtal efter att ha samlat avklädda bilder från unga tjejers konton på sociala medier för att sedan publicera dem på sidor för pornografi. Vissa bilder var även smygtagna, men det kunde inte fastställas vem som tagit dem. Det beskrivs i domen att bilderna inte har ett sexuellt innehåll i sig, utan kränkningen består i att de har publicerats i ett pornografiskt sammanhang där mannen har skapat mappar som han döpt till namn som ”swedish cumwhore” och swedish slut”. Mannen var under 18 år när brottet begicks.[67]

[65] Donevan m.fl. (2023).
[66] Shor (2019).
[67] Blekinge tingsrätt B 1537-20. 2021-02-22.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

7.4 Kunskapsluckor om sexuellt utnyttjande av barn i pornografiska syften

Det finns viss kunskap om hur vanligt det är barn i Sverige skickar avklädda eller sexuella bilder eller filmer av sig själva till andra och att barn får förfrågan om att skicka den typen av bilder. Det saknas kunskap om var och hur bilder och filmer sprids och i vilken omfattning de sprids på plattformar där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma. Det finns även viss kunskap om faktorer som ökar risken för att barn ska utsättas för att bilder de själva har skickat sprids vidare.

Av den information som utredningen tagit del av framkommer att det förekommer tvång, utpressning, våld eller hot om våld, men det saknas studier om hur vanligt förekommande det är. Påtryckningar och en inre eller yttre press behöver inte vara direkta hot, utan det kan handla om att den som utsätts vill vara till lags eller känner att det förväntas av dem. Det gäller särskilt där den som utsätter dem är någon som är äldre, vilket det finns exempel på i svaren på utredningens enkät. För barn som utsatts för övergrepp, särskilt de som utsatts under en längre tid, kan det vara något som har normaliserats. Det går därför inte att kräva att barnet själv ska kunna identifiera vad som är våld, hot eller någon form av press.

Vidare saknas kunskap om hur barn förhåller sig till risken att bilder ska spridas vidare, exempelvis i pornografiska syften.

Det finns behov av att genomföra longitudinella studier, återkommande tvärsnittsstudier och djupintervjuer för att få ökad kunskap om förekomsten och spridningen, men även en djupare förståelse för mekanismerna bakom att bilder skickas och sprids vidare.

Det finns viss kunskap om hur vanligt det är att barn får bilder av sig spridda mot sin vilja. Den kunskapen i Sverige är dock till stor del baserad på undersökningar dit barn själva anmäler sig. Det saknas mer omfattande svenska studier om förekomsten av spridning av sexuella bilder och filmer utan tillstånd, hämndporr eller så kallad sextortion. Det saknas även kunskap om hur vanligt det är material som sprids i en mindre grupp sedan sprids vidare på sidor för pornografi. Det finns ett behov av att genomföra befolkningsundersökningar för att få en ännu bättre bild, men även djupintervjuer för att få en djupare förståelse för omständigheterna när bilder och filmer av minderåriga sprids.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Intervjustudien som utredningen beställt visar att det förekommer att material föreställande barn förekommer på sidor där pornografi föreställande vuxna väntas förekomma. Även i den enkät som utredningen har genomfört visar svaren att bilder och filmer av barn sprids på dessa sidor. Bilden bekräftas även av exempelvis Inte Din Hora. Det saknas dock kunskap om hur vanligt det är att filmer eller bilder av barn som sprids till slut laddas upp på dessa sidor. Det saknas även helt kunskap om hur stor andel av det material som förekommer på dessa sidor som föreställer barn, både internationellt och i Sverige, och hur bilderna och filmer har spridits dit. Vidare saknas kunskap om hur vanligt det är att barn finns på sidor för egenproducerat material, såväl svenska sidor som utländska sidor där personer från Sverige lägger upp material. Det finns således ett stort behov av forskning om förekomsten av barn på alla typer av sidor där pornografi föreställande vuxna väntas förekomma. Det kan handla både om att analysera bilder och filmer och att genomföra intervjuer med identifierade personer.

Vidare saknas kunskap om vilken typ av övergrepp som barn utsätts för i de fall de förekommer i filmer och bilder på plattformar där pornografi föreställande vuxna väntas förekomma. Det finns indikationer på att material på sidor för pornografi där unga kvinnor förekommer är, eller åtminstone marknadsförs som, mer våldsamt. För att få bättre förståelse för vad barn utsätts för, och riskerar att utsättas för, i de sammanhangen krävs fler studier. Det behövs vidare forskning för att ge svar på vilka grupper som utnyttjas på dessa sidor, uppdelat på kön, ålder, eventuell funktionsnedsättning, psykisk ohälsa och tidigare erfarenhet av sexuellt våld.

Sammantaget skulle mer forskning på området kunna bidra med mer kunskap om skyddande faktorer och förebyggande åtgärder.

8 Kunskapsläget om effekter på fysisk och psykisk hälsa

Utredningen har i uppdrag att kartlägga och redovisa kunskapsläget om konsekvenser i form av till exempel fysisk eller psykisk ohälsa hos vuxna som utsatts för våld eller andra övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi i Sverige samt hos barn som har exploaterats vid produktion och distribution av pornografi i Sverige, i forum där främst pornografi föreställande vuxna förekommer. Utredningen har vidare i uppdrag att kartlägga och redovisa kunskapsluckor avseende dessa områden.

Våldsutsatthet vid produktion av pornografi är i stor utsträckning utsatthet för sexuella övergrepp, inklusive våldtäkt. Det visar både studier och de berättelser utredningen tagit del av från utsatta och de som möter dem, vilket redovisades i kapitel 6. Därför är kunskap om hälsan efter utsatthet för sexuella övergrepp generellt i hög grad relevant för målgruppen och detta kapitel inleds med att vi kortfattat redogör för svenska och internationella studier om samband mellan utsatthet för sexuella övergrepp och fysisk och psykisk ohälsa.

Avseende hälsan hos utredningens målgrupp inleder vi med att kort redogöra för det internationella kunskapsläget, framför allt baserat på den forskningssammanaställning som utredningen beställt.[1]

Därefter redovisas kunskapsläget när det gäller Sverige. Kunskapen baseras på resultatet avseende hälsa i den intervjustudie som utredningen beställt om personer som varit i behov av skydd, stöd eller vård på grund av medverkan eller utnyttjande i pornografiska sammanhang.[2] Detta kompletteras med resultat av de intervjuer som utredningen har genomfört med verksamheter som möter stöd-

[1] Waltman (2023). *Våld, exploatering & ohälsa i pornografi. En systematisk kunskapssammanställning om samtida produktionsförhållanden*. Bilaga 8 till detta betänkande.
[2] Donevan, Jonsson och Svedin (2023). *Osynliga brottsoffer. Intervjustudie bland personer som blivit filmade eller fotograferade för pornografiproduktion.* Bilaga 7 till detta betänkande.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

sökande och med personer som nu är aktiva med att medverka i pornografi.

Efter detta presenteras kunskapsläget som särskilt gäller hälsan hos barn som utnyttjats vid produktion och distribution av pornografi i forum där främst pornografi föreställande vuxna förekommer. Kunskapen baseras på den systematiska litteraturöversikt avseende kunskap om barn i åldern 13–18 år i sexuella övergreppsbilder samt andra sexuella eller avklädda bilder och filmer som utredningen beställt.[3] Detta kompletteras med resultat från den enkät som utredningen skickat ut om som avser personer som innan de fyllde 18 år hade varit med om att avklädda eller sexuella bilder eller filmer av dem hade spridits i något digitalt forum, oavsett om det var de själva som spred dem eller om det var någon annan.

Slutligen redogörs för utredningens bedömning av vilka kunskapsluckor som finns på området.

8.1 Utsatthet för sexuella övergrepp har samband med fysisk och psykisk ohälsa

Forskning visar att utsatthet för sexuella övergrepp har samband med fysisk och psykisk ohälsa. Psykisk ohälsa kan vara en riskfaktor för att utsättas för sexuella övergrepp och personer som utsatts kan ha nedsatt hälsa även långt efter att övergreppet har skett. Tidigare utsatthet är även en riskfaktor för att utsättas för fler sexuella övergrepp senare i livet.

8.1.1 Svenska och internationella studier visar att vuxna som utsatts för sexuella övergrepp har en sämre hälsa än andra

I rapporten *Våld och hälsa – En befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa* som Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) publicerade 2014 framgår att bland vuxna, både kvinnor och män, som utsatts för allvarligt sexuellt våld innan de fyllde 18 år var det ungefär tre gånger så vanligt att visa symtom som tyder på PTSD-problematik och självskadebeteende än

[3] Svedin (2023). Barn och ungdomar exploaterade i någon form av pornografiskt material. En litteraturöversikt. Bilaga 9 till detta betänkande.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

bland dem som inte varit utsatta. Andelen som uppgav att de hade symptom på depression var ungefär dubbelt så hög jämfört med dem som inte blivit utsatta, bland både kvinnor och män. Bland kvinnor och män som utsatts för allvarligt sexuellt våld som vuxna var effekterna på hälsan ännu större, särskilt bland män där det var fem gången så vanligt som bland andra män att visa symtom som tyder på en PTSD-problematik och att medvetet ha skadat sig själva.[4]

Resultaten från studien ovan stämmer väl överens med studier från andra länder. Chen och kollegor publicerade 2010 en metaanalys av 37 studier som visade ett samband mellan sexuella övergrepp och ångest, depression, ätstörningar, PTSD, sömnsvårigheter och självmordsförsök. Om det sexuella övergreppet var en våldtäkt ökade sambandet med depression, ätstörningar och PTSD.[5]

Det finns även samband med fysisk ohälsa. Både bland kvinnor och män som utsatts för allvarliga sexuella övergrepp i barndomen eller som vuxna ökade enligt NCK:s studie sannolikheten att de skulle uppge fysisk ohälsa eller psykosomatiska problem. Ökningen var störst bland de som utsatts som vuxna. När det gäller män fördubblades sannolikheten att uppge fysisk ohälsa i den gruppen jämfört med de som aldrig utsatts. Bland kvinnor i ålder 56–74 var det fyra gånger så vanligt att ha haft en hjärtinfarkt om man varit utsatt som vuxen, jämfört med de som inte varit utsatta. Bland män var underlaget för litet för att kunna göra motsvarande analys.[6]

[4] Nationellt centrum för kvinnofrid (2014). *Våld och hälsa. En befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa*.
[5] Chen, Murad, Paras, Colbenson, Sattler, Goranson, Elamin, Seime, Shinozaki, Prokop, Zirakzadeh (2010). *Sexual abuse and lifetime diagnosis of psychiatric disorders: systematic review and meta-analysis.* Mayo Clin Proc.
[6] Nationellt centrum för kvinnofrid (2014).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

8.1.2 Svenska studier visar ett samband mellan utsatthet för sexuella övergrepp och vårdkonsumtion bland flickor i tonåren

Rajan med kollegor har i två olika studier studerat vårdkonsumtionen hos flickor i åldern 12–17 år ett och två år innan[7] respektive efter[8] att utsatthet för ett sexuellt övergrepp första gången registrerades i deras journaler. Studierna omfattar samtliga flickor i Region Stockholm i den åldern åren 2011–2018.

Den första studien visar att redan två år innan ett övergrepp registreras har målgruppen konsumerat betydligt mer vård än andra och ett år innan registreringen hade konsumtionen gått upp ännu mer. Den största skillnaden fanns inom öppenvården och psykiatrin, men skillnad fanns i alla vårdformer. Rajan och kollegor kunde även se en stor överrepresentation av självmordsförsök, psykoser, alkoholmissbruk och flera andra tillstånd och diagnoser redan innan utsatthet för ett sexuellt övergrepp registrerats. Forskarna menar att resultaten tyder på att många av dessa flickor hade varit utsatta redan innan ett övergrepp registreras och att det skulle vara möjligt att upptäcka utsatthet tidigare om man såg tecknen inom sjukvården. Det skulle också vara möjligt att hitta de som ännu inte utsatts, men som befinner sig i risk för utsatthet.[9]

Den andra studien visar att vårdkonsumtionen fortsätter att vara högre även efter att ett sexuellt övergrepp har registrerats av vården. Det första året steg siffrorna, för att år två vara tillbaka på ungefär samma nivå som innan registreringen av övergreppet, dock fortsatt avsevärt högre än hos andra flickor i samma ålder. Även riskerna för självmordsförsök, psykos, stressymptom, alkoholmissbruk och att få receptbelagda läkemedel utskrivna var fortsatt betydligt högre än hos kontrollgruppen. Stress och självmordsförsök ökade särskilt det första året för att sedan gå ner, medan exempelvis ätstörningar ökade år två. Forskarna poängterar att studien är kvantitativ och att de inte har kunnat dra några slutsatser om kausalitet, men menar ändå att resultaten ligger i linje med andra studier som tyder på att upptäckt

[7] Rajan, Ljunggren, Wändell, Wahlström, Svedin och Carlsson (2019). Health care consumption among adolescent girls prior to diagnoses of sexual abuse, a case–control study in the Stockholm Region. Eur Child Adolesc Psychiatry.
[8] Rajan, Syding, Ljunggren, Wändell, Wahlström, Philips, Svedin och Carlsson (2020). *Health care consumption and psychiatric diagnoses among adolescent girls 1 and 2 years after a first-time registered child sexual abuse experience: a cohort study in the Stockholm Region*. Eur Child Adolesc Psychiatry.
[9] Rajan, m.fl. (2019).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

av sexuella övergrepp inte är tillräckligt. Det behöver även finnas kunskap om att bedöma symptom och att därifrån planera verkningsfull behandling.[10]

Resultaten ligger i linje med internationell forskning. Boney-McCoy och Finkelhor har visat på samband mellan utsatthet för sexuella övergrepp och psykisk ohälsa hos både flickor och pojkar. I studien intervjuades barn i två omgångar och de barn som utsatts däremellan visade högre förekomst av både symptom på PTSD och depression vid den andra intervjun. Studien omfattade flera former av utsatthet och när det gällde just sexuella övergrepp fann de även att förekomsten av symptom vid första intervjutillfället ökade risken för att barnet skulle ha blivit utsatt vid det andra tillfället.[11] I ett liknande upplägg intervjuade Khadr och kollegor barn i åldern 13–17 år som fått vård för sexuella övergrepp. De intervjuades dels kort efter övergreppet, dels 4–5 månader senare. Forskarna fann att bland deltagarna i studien var det många som hade tidigare sårbarheter såsom psykiskt ohälsa, vilket utgjorde en risk både för att utsättas för sexuella övergrepp och för ökad psykisk ohälsa efteråt.[12]

8.1.3 Utsatthet för sexuella övergrepp innebär risk för ytterligare övergrepp och för att utnyttjas i pornografiska syften

Utöver konsekvenserna på den fysiska och psykiska hälsan finns det flera studier som visar att personer som utsatts för sexuella övergrepp löper större risk än andra att utsättas igen. Bland andra en studie gjord i Sverige av Öberg och kollegor som visade att det fanns en koppling mellan sexuellt våld i barndomen och att utsättas för våldtäkt eller våldtäktsförsök som vuxen. Att ha utsatts för en kombination av fysiskt, psykiskt och sexuellt våld var dock en ännu större riskfaktor.[13]

---

[10] Rajan, m.fl. (2020).
[11] Boney-McCoy och Finkelhor (1997). *Is youth victimization related to trauma symptoms and depression after controlling for prior symptoms and family relationships? A longitudinal, prospective study.* Journal of consulting and clinical psychology.
[12] Khadr, Clarke, Wellings, Villalta, Goddard, Welch, Bewley, Kramer och Viner (2018). *Mental and sexual health outcomes following sexual assault in adolescents: a prospective cohort study.* Lancet Child Adolesc Health.
[13] Öberg, Skalkidou, Heimer och Lucas (2021). *Sexual violence against women in Sweden: Associations with combined childhood violence and sociodemographic factors*. Scandinavian Journal of Public Health).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

En svensk studie från 2023 av Hedén med kollegor visar samband mellan sex som självskada (sex as self-injury, SASI) och utsatthet för sexuellt våld. Det handlar både om att sex som självskada kan leda till utsatthet för sexuellt våld, och tvärtom, vilket gör att de båda förstärker varandra. Normalisering av sexuellt våld beskrivs av de som medverkat i studien som en orsak till sex som självskada, särskilt av de som utsatts för övergrepp som barn. Det sexuella våldet hade gjort att gränserna för vad sex är hade förflyttats till att omfatta mer våld. Flera av de intervjuade beskrev att de inte såg sig själva som värda något annat och en kvinna berättade att hon inte klarade av ömsesidiga relationer. Forskarna beskriver att sex som självskada kan fylla en funktion för känslomässig reglering genom att de som utsätts kan stänga av sina känslor. Det kan också fungera som bekräftelse på den egna dåliga självbilden, vilket kan leda till en ond cirkel av utsatthet.[14]

Studien handlar inte om sex mot ersättning eller utnyttjade i pornografiskt syfte, men en kvinna beskriver hur hon var ”desperat” efter sätt att skada sig själv på sätt som inte lämnade spår och att hon sökte upp män på internet. Sedan räckte inte det, utan hon började sälja sex fysiskt. En annan kvinna berättade att när hon bodde hemma hos sina föräldrar handlade sex som självskada om saker hon kunde göra på internet, till exempel via webkamera. När hon flyttade hemifrån hamnade hon i farliga förhållanden och sedan började hon ha sex mot ersättning.[15]

Begreppet sex som självskada beskriver ett reaktivt sexuellt beteende, men är omdiskuterat. Det har uppkommit i intervjuer med utsatta unga kvinnor och kan ses som ett sätt att förstå mekanismen bakom beteendet så att rätt behandling kan erbjudas.

Flera idéburna organisationer, exempelvis ChildX, menar att begreppet tenderar att problematisera individens egna beteende i stället för att se individen som ett offer för brott där det finns en förövare. Genom att använda begreppet riskerar man enligt dem att skuldbelägga brottsoffret och osynliggöra förövaren.

En stödverksamhet beskriver att det används i vissa sammanhang för att klienter kan relatera till det. De förklarar det då som mönster

[14] Hedén, Jonsson, och Fredlund (2023). *The Connection Between Sex as Self-Injury and Sexual Violence*. Arch Sex Behav.
[15] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

som är kopplat till trauma efter tidigare våldsutsatthet, men betonar att det inte handlar om att det som hänt är den utsattas fel.

Det saknas studier specifikt om orsaker till att en person börjar medverka eller utnyttjas i pornografi, men det finns forskning om detta när det gäller sex mot ersättning eller att utsättas för kommersiell sexuell exploatering. Cyders och kollegor genomförde en studie 2021 som inkluderade 80 flickor som befann sig i samhällets vård. De fann att bland de som hade utsatts för kommersiell sexuell exploatering var det mer sannolikt att de hade utsatts för sexuella övergrepp som barn. De fann även att det var mer sannolikt att de som uppgav att de hade någon form av missbruk hade utsatts för kommersiell sexuell exploatering.[16]

I flera fall har sex mot ersättning via exempelvis en webkamera eller mobiltelefon studerats tillsammans med sex mot ersättning där personerna träffas fysiskt, eftersom det för många hänger ihop. I en sådan studie har Fredlund med kollegor undersökt motiv bakom att sälja sex för ungdomar i Sverige och hittat tre underliggande faktorer: känslomässiga anledningar, materiella anledningar och nöje/njutning.[17] Bland de känslomässiga anledningarna fanns att önska närhet, känna sig uppskattad, må psykiskt dåligt/för att reducera ångest och att köparen övertalade. Detta var de vanligaste anledningarna för flickor/unga kvinnor, medan nöje/njutning var de vanligaste anledningarna bland pojkar/unga män.[18]

Några av de känslomässiga anledningarna till att ha sex mot ersättning och att använda sex som självskada benämns även som sexuellt reaktivt beteende. I en pågående studie vid Göteborgs universitet har 21 informanter i åldern 16–59 år intervjuats i en kvalitativ studie om erfarenheter och behov av vård i samband med sexuell riskutsatthet och sexuellt våld. Målgruppen är bredare än personer som utnyttjats sexuellt i pornografiska syften eller genom sex mot ersättning, men två av dem uppger att de ofrivilligt medverkat i pornografisk film och fem att de har blivit filmade eller fotade utan samtycke i samband med sexköp eller sexuella övergrepp. Många har flera av det som forskarna benämner *sexuella riskutsatthetsfaktorer*, men det alla har gemensamt är att de har utsatts för upprepade sexu-

[16] Cyders, Hunton och Hershberger (2021). *Substance Use and Childhood Sexual Abuse among Girls Who Are Victims of Commercial Sexual Exploitation*, Substance Use & Misuse.
[17] Emotional reasons, material reasons och pleasure är de begrepp som används i studien.
[18] Fredlund, Dahlström, Svedin, Wadsby, Jonsson, och Priebe (2018). *Adolescents' motives for selling sex in a welfare state – a Swedish national study.* Child Abuse and Neglect.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ella övergrepp eller våldtäkter. Forskarna beskriver en del av de preliminära resultaten så här:

”Alla deltagarna i studien hade tidiga och svåra erfarenheter av våld, omsorgssvikt och sexuella övergrepp. De beskrev genomgående allvarlig psykisk ohälsa och olika former av reaktivt beteende efter traumatiska erfarenheter som självskada, suicidförsök, självhat, sex mot ersättning, drog- och alkoholmissbruk och kriminalitet. De beskrev också en ond spiral med upprepade erfarenheter av våld, övergrepp och exploatering.”[19]

I rapporten lyfts även andra *sexuella riskutsatthetsfaktorer* än just sexuella övergrepp, vilket är relevant för den här utredningen. Dessa beskrivs närmare i kapitel 12.

Detta utgör bara en kort sammanfattning av vad tidig utsatthet för sexuella övergrepp, och andra typer av utsatthet, kan få för följder. Kunskapen behöver utvecklas och tas omhand i de åtgärder som vidtas för att förebygga sexuellt utnyttjande i pornografiska syften och för att barn och vuxna som utsätts ska få adekvat skydd, stöd och vård.

8.2 Internationella studier tyder på hög förekomst av psykisk ohälsa bland personer som medverkar i pornografi

Liksom när det gäller förekomsten av våld[20] så har få studier gjorts på effekterna på den fysiska, psykiska och sexuella hälsan bland vuxna som medverkat eller exploaterats i pornografi i Sverige. De mest omfattande studierna är den intervjustudie av Donevan och kollegor som utredningen har beställt[21] och studien av Farley med kollegor som redovisades i november 2023.[22]

Även internationellt finns det få studier som främst fokuserar på hälsan hos just den målgruppen. Det finns fler studier om hälsan på personer som är utsatta i prostitution. Personer som är utsatta i prostitution är en målgrupp som delvis överlappar med personer som medverkar eller exploateras i pornografi, men skillnader finns.

[19] von Mentzer 2023. Preliminära resultat presenterade vid konferens om sexuell riskutsatthet och sexuellt våld den 9 november 2023 i Göteborg.
[20] Kapitel 6 och 7.
[21] Donevan m.fl. (2023).
[22] Farley m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

En stor skillnad är att pornografi finns kvar på nätet, även efter att personerna som förekommer i materialet inte längre befinner sig i en situation där de utnyttjas eller medverkar i pornografi.

En av få studier som specifikt inriktas på personer som medverkar i pornografi är en enkätbaserad studie av Grudzen med kollegor där hälsan hos 134 kvinnor som medverkar i pornografi har jämförts med hälsan hos 1 773 kvinnor som inte har erfarenhet av att medverka i pornografi, alla hemmahörande i Kalifornien. Studien visar på en stor överrepresentation av svårigheter under barndomen, exempelvis att ha blivit placerad i fosterhem, bland de som medverkade i pornografi. Den visade även en överrepresentation av att ha tvingats till sex,[23] både som barn och efter 18 års ålder. Av de som medverkande i pornografi hade 34 procent utsatts för våld av en närstående de senaste tolv månaderna, att jämföra med sex procent av övriga. 50 procent av de som medverkade i pornografi hade behövt söka ekonomiskt stöd eller på annat sätt uppgett att de inte hade tillräckligt med pengar för basala behov under de senaste tolv månaderna innan undersökningen.[24]

Kvinnorna som medverkade i pornografi led i högre grad av depression och hade sämre psykisk hälsa, men detta samband var inte längre signifikant när man kontrollerade för våld i nära relation och våldsutsatthet under barndomen.[25] Det innebär att det kan finnas bakomliggande faktorer som driver både ohälsan och medverkan i pornografi.

Det är vanligare att effekterna av att ha filmats studeras bland personer som även befinner sig i annan typ av sexuell exploatering, vilket bara kan ge svar som gäller just den gruppen och inte kan generaliseras till alla som utnyttjas eller medverkar i pornografi. Farley och kollegor publicerade 2007 en artikel som baserades på en studie från 2004 där forskare hade intervjuat 854 personer som befann sig i prostitution i nio länder. 49 procent av de som intervjuats uppgav att de hade filmats för pornografi inom ramen för prostitution. Av alla 854 medverkande uppfyllde 68 procent kriterierna[26] för

[23] Forced sex är det uttryck som används i studien, vilket alltid är ett övergrepp.
[24] Grudzen, Meeker, Torres, Du, Morrison, Andersen, Gelberg (2011). *Comparison of the mental health of female adult film performers and other young women in California*. Psychiatr Serv.
[25] Ibid.
[26] För en korrekt diagnos PTSD-diagnos krävs en strukturerad klinisk intervju (golden standard) såsom t.ex. Clinician-Administered PTSD Scale (CAPS-5), men detta förfarande med formulär som fångar upp symptom och beteenden som indikerar PTSD är vanligt att använda i forskning.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

PTSD,[27] men de 49 procent som filmats för pornografi visade värre symptom än de övriga.[28] Studien kan inte ge svar på varför de personer som både befann sig i prostitution och hade filmats hade ett sämre psykiskt mående än de som enbart befann sig i prostitution. För det behövs mer djupgående studier.

När det gäller pornografi med män som har sex med män är oskyddat sex och risken för könssjukdomar den hälsorisk som lyfts oftast i studier. Exempelvis visar Downing och kollegor [29] i en studie av 302 filmer att analsex med och utan skydd var ungefär lika vanligt i de filmer som studerades. Även för män i heterosexuell pornografi är det oftast riskerna för sjukdomar som uppmärksammas. Waltman lyfter i forskningssammanställningen studier från Los Angeles och London som visar att både kvinnor och män uppger att de filmar utan kondom. Det är också relativt många som har en könssjukdom.[30] En annan utsatthet för män är pressen att prestera. Grudzen och kollegor tar i en studie upp att män uppmuntras att använda läkemedel.[31]

Den forskningssammanställning som utredningen beställt från Högskolan i Halmstad omfattade att sammanställa och sammanfatta internationell forskning om sambandet mellan medverkan eller exploatering i pornografi och psykisk, fysisk och sexuell ohälsa samt socioekonomiska konsekvenser. Sammanställningen visar att det finns många studier där förhållanden för personer som medverkar eller utnyttjas i pornografi undersöks på olika sätt. Studierna visar sammantaget på en mycket utsatt situation bland de som förekommer i pornografi, men bland de studier som genomförts i andra länder är det ingen som har undersökt riskfaktorer eller olika aspekter av fysiskt eller psykiskt mående på samma sätt som de något äldre studierna som redogörs för ovan. Undantaget är den studie som genomförts i Sverige av Farley och kollegor, vars resultat vi kommer att redogöra för i kommande avsnitt om svenska förhållanden.

---

[27] Farley, Cotton, Lynne, Zumbeck, Spiwak, Reyes, Alvarez och Sezgin (2004). *Prostitution and Trafficking in Nine Countries*, Journal of Trauma Practice.
[28] Farley (2007). *"Renting an Organ for Ten Minutes": What Tricks Tell Us about Prostitution, Pornography, and Trafficking,* i Pornography: Driving the Demand in International Sex Trafficking.
[29] Downing, Schrimshaw, Antebi-Gruszka, och Siegel (2013). *Sexually Explicit Media on the Internet: A Content Analysis of Sexual Behaviors, Risk, and Media Characteristics in Gay Male Adult Videos.* Archives of sexual behavior.
[30] Waltman (2023).
[31] Grudzen, Ryan, Margold, Torres och Gelberg (2008). *Pathways to Health Risk Exposure in Adult Film Performers.* Journal of urban health: bulletin of the New York Academy of Medicine.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Waltman konstaterar dock efter genomgång av samtliga studier att en omfattade och systematisk ohälsa råder bland utförare som ett direkt resultat av deltagande i pornografiska produktioner. Den fysiska ohälsan omfattar sexuellt överförbara infektioner och trauma mot huvudet. Den psykiska ohälsan omfattar PTSD, dissociation, suicidalitet och självskadebeteenden.[32] Hela sammanställningen finns att ta del av i bilaga 8.

8.3 Stödsökande i Sverige vittnar om stor ohälsa

Intervjustudien *Osynliga brottsoffer. Intervjustudie bland personer som blivit filmade eller fotograferade för pornografiproduktion* som genomförts av Donevan, Jonsson och Svedin[33] och den information från utredningen har fått från verksamheter som möter stödsökande, tyder samstämmigt på att det finns en omfattande ohälsa bland de personer som på något sätt kommer i kontakt med stödverksamheter eller medlemsorganisationer för utsatta. Resultaten bekräftas även i studien av Farley och kollegor där 105 personer som filmats i prostitution eller för pornografi eller som sålt nakenbilder, pornografi eller utfört sexuella handlingar via webbkamera i Sverige har intervjuats om sina erfarenheter.[34]

8.3.1 Intervjustudiens resultat stämmer väl överens med verksamheternas erfarenheter

Utredningen har beställt en intervjustudie med fokus på utsatthet och behov av skydd, stöd eller vård på grund av medverkan eller exploatering i pornografiska sammanhang efter 18 års ålder från Marie Cederschiöld högskola. Studiens utformning och de resultat som gäller utsatthet för våld beskrivs närmare i kapitel 6.

Metod och urvalsprocess ger att deltagarna främst är individer som har etablerat kontakt med stöd- eller medlemsorganisationer, eller som följer dem via sociala medier. Det är därför troligt att det i gruppen finns en överrepresentation av personer som inte mår bra,

[32] Waltman (2023).
[33] Donevan m.fl. (2023).
[34] Farley, Bergkvist, Åsbogård, Pethrus , Lannergren, Fein, Jererai (2023). *Pornography Production Harm in Sweden: Filmed Prostitution is Inseparable from Non-Filmed Prostitution*, presenterad vid en konferens med samma namn den 17 oktober 2023 i Stockholm.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

eller som av någon annan anledning söker information hos organisationer där de har möjlighet att träffa personer som har varit utsatta för sexuell exploatering men som antingen inte är det längre eller som försöker ta sig ur. Studien kan därför inte säga något generellt om måendet hos personer som medverkar eller utnyttjas i pornografi, utan ger en bild av ohälsan hos de som har förekommit i pornografi och av någon anledning har varit i kontakt med dessa aktörer eller sökt information på någon av deras plattformar. Det kan dock noteras att de som deltagit i studien har förekommit i både egenproducerad eller studioproducerad pornografi och att det inte har kommit upp att de skulle ha förekommit i mer extremt material än andra.

Utredningen har även fått mycket information från representanter för verksamheter som möter stödsökande, vilka kan bekräfta och exemplifiera det som kommit fram i intervjustudien. Även där gäller att deras information inte kan generaliseras till alla som medverkar eller utnyttjas i pornografi, eftersom de är just stödverksamheter. Samtidigt är det många som kommer till dem som inte i första hand sökt stöd för sin utsatthet vid produktion av pornografi. Exempelvis Mika Hälsa och SMC Pilen träffar bland annat personer som sökt preventivmedelsrådgivning, men där verksamheterna utifrån sin kompetens fångat upp personens psykiska ohälsa. Mikamottagningarna träffar personer som initialt sökt skydd, stöd eller vård hos till exempel socialtjänsten, vårdcentral eller ungdomsmottagning, men som fångats upp och hänvisats vidare. Mikamottagningen i Göteborg uppger att knappt hälften av de som de har kontakt med har kommit in på det viset.

8.3.2 En majoritet av stödsökande vittnar om traumatiska händelser och ogynnsamma uppväxtvillkor

Deltagarna i intervjustudien rapporterade höga nivåer av olika potentiellt traumatiska händelser under uppväxten, inklusive ogynnsamma uppväxtvillkor. I intervjustudien görs en jämförelse med kvinnor i allmänhet och med kvinnor som sålt sex. Siffrorna i de fallen kommer från undersökningen *Prostitution i Sverige*[35] från 2012 där samma skala för att mäta traumatiska händelser användes. Kvinnor i allmänhet upp-

[35] Svedin, Jonsson, Kjellgren, Priebe, och Åkerman (2012). *Prostitution i Sverige – Huvudrapport. Kartläggning och utvärdering av prostitutionsgruppernas insatser samt erfarenheter och attityder i befolkningen.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

gav i den undersökningen erfarenhet av i genomsnitt 5,3 traumatiska händelser medan kvinnor som sålt sex uppgav erfarenhet av i genomsnitt 6,3 traumatiska händelser. Deltagarna i denna intervjustudie (25 kvinnor och en man) uppgav i genomsnitt 12,2 traumatiska händelser. Samma mönster kan man se vid jämförelse beträffande ogynnsamma livshändelser där både kvinnorna som inte sålt sex och de som sålt sex i undersökningen från 2012 hade betydligt bättre uppväxtvillkor jämfört med personerna den intervjustudie som presenteras här.

Alla utom en av de medverkande i undersökningen hade varit utsatta för sexuella övergrepp under uppväxten. Nio av de 26 deltagarna hade blivit utsatta för sexuella handlingar av en vuxen i sin familj. 22 av deltagarna hade utsatts för fysiskt våld från vuxna under uppväxten. Antalet gånger dessa olika våldsformer inträffade varierade från få till otaliga, eller ”under hela uppväxten”.

Den vanligaste formen av våldsutsatthet som beskrevs av intervjupersonerna var sexuellt våld. Alla kvinnliga deltagare hade utsatts för sexuella övergrepp under barndomen. För vissa var deras biologiska pappa eller styvpappa den första som utsatte dem. I andra fall började övergreppen under tonåren, ofta av förövare som var betydligt äldre, en pojkvän, en manlig bekant, en lärare eller en främling de hade träffat på nätet. En kvinna berättade att hennes styvpappa gjorde saker ”som gick över gränsen”. När hon sedan var ungefär 15 år gammal hade hon en pojkvän som var 30 år gammal och som pushade henne till situationer som hon nu menar att hon inte skulle ha varit i när hon var i den åldern.

20 personer uppgav att deras föräldrar haft psykiska problem under uppväxten och 15 personer uppgav att föräldrarna haft problem med alkohol eller droger. 23 av deltagarna uppgav att de hade blivit utsatta för känslomässig misshandel.

De flesta hade vuxit upp med sina föräldrar men några hade erfarenhet av att bo på HVB-hem. Många av berättelserna belyste den emotionella misshandeln de upplevde från familj och anhöriga, vilken ofta pågick under hela deras uppväxt. De beskrev hur det psykiska våld som de utsattes för bidrog ledde till att de utvecklade psykisk ohälsa. En kvinna uppgav att hon var känslomässigt försummad under hela uppväxten och blev deprimerad redan när hon var tio år gammal. Trots att hon var mobbad i skolan blev det hennes säkra miljö.

Flera berättade om fysiskt våld i hemmet. Det kunde vara pappans våld mot mamman eller direkta fysiska övergrepp som barnen själva

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

utsattes för. En av de intervjuade nämnde att hennes starkaste minne från barndomen var att se sin pappa misshandla mamman. En annan som hade samma upplevelse beskrev hur det påverkade hennes syn på relationer så att hon fortfarande kan känna att ”kärlek är våld” i sitt huvud.

Resultaten överensstämmer väl med den internationella forskningen, exempelvis resultaten från Grudzen och kollegor om att personer som medverkade i pornografi hade en överrepresentation av svårigheter under barndomen.[36]

Flera intervjupersoner beskrev hur det kändes otänkbart att berätta om sin situation och de sexuella övergreppen under barndomen. Om förövaren var en familjemedlem kunde hot användas för att tysta barnet, till exempel hot om att skada sig själva, barnet, deras syskon eller något husdjur. Några berättar att de hade motstridiga känslor för sin pappa, som var en person de älskade men som ändå skadade dem. Det fanns också de som dessutom befann sig i en hederskontext, där oskuldsnormer gjorde det omöjligt att berätta om övergrepp.

För de som blev utsatta för sexuellt våld av någon utanför familjen kunde det psykiska våldet i hemmet göra det omöjligt att vända sig till sina föräldrar. En annan orsak till att inte berätta var känslor av skam efter övergreppen. För några som hade försökt och inte blivit tagna på allvar av sina föräldrar kunde det sveket kännas värre än övergreppet och leda till att de inte sökte professionellt stöd.

Återkommande är att de som har intervjuats tycker att de har ”hintat” men att vuxna i deras närhet inte velat se. Flera menar att deras psykiska ohälsa förbisetts eller undervärderats och de tar upp att de tror att det skulle ha sett annorlunda ut ifall de haft någon vuxen i sitt liv som de kunde prata med.

Många av deltagarna kom tidigt i kontakt med socialtjänsten och barn- och ungdomspsykiatrin, men upplevde inte att de fick den hjälp som de behövde. De som berättat om våldsutsatthet i en sådan kontakt upplevde att våldets inverkan på deras liv blev förbisett och undervärderat och inte adresserades i stödinsatsen. En del beskrev hur de fått kämpa för att få psykiatriska diagnoser så att de skulle få resurser, stöd och behandling, medan andra tvärtom beskrev att de fick diagnoser och medicinering utan att det gjordes någon utredning om varför de mådde och betedde sig som de gjorde.

[36] Grudzen m.fl. (2011).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

De flesta intervjupersonerna uppgav att de aldrig direkt fått frågan om våld, särskilt inte om sexuella övergrepp, i kontakt med myndigheter. De upplevde att fokus lades på yttre manifestationer av deras trauma, deras ”skadliga beteenden” och utåtriktade agerande, i stället för att försöka hitta de underliggande orsakerna. En kvinna menade att fokuset på symptom och diagnoser, utan att undersöka orsakerna, ledde till självtvivel. När omgivningen inte ser varför man mår dåligt, leder det till att man inte litar på sig själv längre, menade hon.

Det var 15 personer av de 26 som deltog i studien som uppgav att de hade blivit mobbade. Flera berättade i intervjun att de hade känt sig annorlunda eller utanför under större delen av sin uppväxt. I något fall var det direkt relaterat till våldet hemma och de vågade inte bjuda hem någon. I andra fall fanns koppling till en NPF-diagnos.

Resultatet stämmer väl överens med studien av Farley och kollegor som nyligen genomfördes i Sverige. Av de 105 personer som intervjuades i den studien hade 75 procent blivit utsatta för sexuella övergrepp innan 18 års ålder. En tredjedel hade någon gång under barndomen varit placerade utanför hemmet.[37]

8.3.3 En majoritet av stödsökande vittnar om psykisk ohälsa

Av de 26 deltagarna i intervjustudien av Donevan och kollegor uppgav 25 att de hade diagnosticerats med en eller flera psykiatriska diagnoser. Bland de vanligaste var PTSD, ångest, depression, ADD/ADHD, EIPS[38] och anorexi. 18 av deltagarna hade blivit diagnosticerade med en fysisk sjukdom. 14 av de intervjuade uppgav att de hade någon typ av funktionsvariation/funktionshinder,[39] där ADHD och autism var det absolut vanligaste.

Användning av mediciner var också vanligt. 24 av de intervjuade tog eller hade tagit mediciner, varav den allra största delen utgjordes av olika former av psykofarmaka.

I intervjustudien användes tre formulär för att mäta de medverkandes hälsa. Även här kunde en jämförelse göras med *Prostitution i Sverige*,[40] vilken visade att deltagarna i denna studie hade avsevärt högre totalpoäng på det formulär som mäter ångest och depression än

[37] Farley m.fl. (2023).
[38] Emotionell instabil personlighetsstörning.
[39] Funktionsvariation/funktionshinder var hur frågan ställdes i formuläret.
[40] Svedin m.fl. (2012).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

vad deltagarna i den tidigare studien hade, oavsett om de sålt sex eller inte. De hade även högre poäng än kvinnliga gymnasieungdomar som uppgav att de sålt sex i *Unga sex och Internet* 2009.[41]

I ett av formulären som användes ställs frågor om symptom och beteenden som indikerar PTSD. Mer än 20 personer uppfyllde förutsättningarna för att uppfylla kriterierna för en PTSD diagnos. Detta överensstämmer med internationella studier, exempelvis studien av Farley med kollegor som redogjorts för ovan[42] och som tyder på att det finns ett stort behov av att tillhandahålla behandling för PTSD i den här målgruppen. Donevan med kollegor poängterar dock att för en korrekt PTSD-diagnos krävs en strukturerad klinisk intervju (golden standard) såsom till exempel Clinician-Administered PTSD Scale (CAPS-5).

Farley och kollegor fann omfattande psykiska, men även fysiska, problem hos personerna de intervjuade. Bland de fysiska problemen finns bröstsmärtor, känselbortfall och problem med balansen. Ungefär 30 procent av de intervjuade uppgav var och en av dessa. Det var 71 procent som uppgav att de använt sex som självskada och 65 procent hade gjort självmordsförsök. Farley och kollegor uppger vidare att de intervjuade uppnådde höga poäng i mätningar av dissociation.[43]

Mottagningarna som träffar stödsökande träffar främst personer som utsatts i prostitution, men även i produktion eller distribution av pornografi. Det som de uppger om patienternas mående gäller ofta hela gruppen. Det är i många fall i praktiken svårt att skilja på personer som utnyttjats i pornografi respektive prostitution eftersom det ofta är samma personer. Verksamheterna uppger att inget tyder på att personer som utsatts i produktion eller distribution av pornografi skulle må bättre än andra som utnyttjats sexuellt, snarare tvärtom.

Mika Hälsa i Stockholm, Mikamottagningen i Göteborg och Ellencentret är några av de aktörer i Sverige som möter flest personer med erfarenhet av att ha medverkat eller utnyttjats i pornografi. De uppger alla att personer som kommer till dem generellt sett mår mycket dåligt. Även SMC Pilen träffar sexuellt riskutsatta personer från 13 år. Det omfattar personer som utsatts i produktion av pornografi och de kan uppvisa samma typ av utsatthet och ohälsa som andra

[41] Svedin och Priebe (2009). *Unga, sex och Internet*, s. 32–147. I Se mig. Unga om sex och Internet. Ungdomsstyrelsens skrifter 2009:9.
[42] Farley m.fl. (2004).
[43] Farley m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

patienter som kommer till mottagningen. Det finns inte heller här uppgifter om hur stor andel som utsatts just i produktion av pornografi eftersom det inte finns någon tydlig gräns mellan målgrupperna.

Representanter för Mika Hälsa uppger att alla som kommer till dem lider av någon typ av psykisk ohälsa och att majoriteten lider av PTSD från sexuella övergrepp. Det gäller oavsett vilken form av sexuell exploatering de har utsatts för och det finns inga uppgifter som särskilt avser de som utnyttjats eller medverkat i pornografi eftersom de utsattheterna ofta går in i varandra. Psykologer som jobbar på Mika Hälsa som har tidigare erfarenhet av att jobba med personer i beroendevården menar att den här målgruppen har mycket värre PTSD och symptom än patienter de möter i beroendevården.[44]

Mikamottagningen i Göteborg menar att i stort sett alla de möter uppfyller kriterierna för komplex PTSD, dock ställer de inga diagnoser. Vissa personer har haft kontakt inom psykiatrin innan, andra inte. Det är vanligare att de har fått flera andra diagnoser än PTSD (exempelvis emotionell instabil personlighetsstörning, bipolaritet och olika ångestsyndrom) men orsaken är enligt mottagningen oftare de händelser som de har varit med om.[45]

Verksamma vid SMC Pilen instämmer med den beskrivning av målgruppen som de andra verksamheterna har givit. Patienterna har ofta komplex problematik och svåra hälsoproblem med PTSD, psykiatrisk samsjuklighet, självmordsbenägenhet, substansberoende och självskadebeteende. Sexuella svårigheter efter att ha befunnit sig i sexuell exploatering och utsatthet är vanligt förekommande. Det kan visa sig som exempelvis ett hypersexuellt beteende, ett oönskat sexuellt tändningsmönster eller svårigheter att alls kunna ha sexuell kontakt eller fysisk beröring. De sexuella svårigheterna är ofta det som kvarstår längst efter att personerna ändå kan uppleva att de generellt mår bättre och fått ett mer stabilt liv.[46]

Även övriga verksamheter som utredningen har träffat lyfter psykisk ohälsa. Exempelvis Novahuset tar upp det som en riskfaktor för att utnyttjas i pornografi eller prostitution. Transammans tar upp transpersoners högre förekomst av psykisk ohälsa som en riskfaktor.

SMC Pilen menar att det finns starka samband mellan sexuellt våld, substansberoende och psykisk ohälsa och att det oftast innebär

[44] Mika Hälsa. Intervju 2022-12-12.
[45] Mikamottagningen i Göteborg. Intervju 2022-11-14.
[46] SMC Pilen. Intervju 2022-11-16.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

en ond spiral. Det går därför inte alltid att hitta det ursprungliga problemet.

Även Q-jouren Väst lyfter samsjukligheten. För många handlar prostitution, inklusive att sälja bilder och filmer, och missbruk om att ”stänga av känslor”, hantera ångest eller bearbeta tidigare sexuella övergrepp. Många kvinnor som kommer till dem har psykisk ohälsa i botten vilket är anledningen till att de använder alkohol och droger.

I vilken utsträckning den psykiska ohälsan är en konsekvens av utsattheten och tvärtom, hur mycket den psykiska ohälsan är en riskfaktor för att utsättas, går inte att bilda sig en tydlig uppfattning om utifrån intervjuerna. För vissa verkar det vara en bakomliggande orsak till att de medverkat eller utnyttjats i pornografi. För andra verkar den ha uppkommit eller förstärkts av utsattheten, inte minst kopplat till att övergrepp eller utsatthet finns dokumenterat och det finns risk för fortsatt spridning.

Den sammantagna bilden från intervjuerna är dock att personer som söker skydd, stöd eller vård på grund av sexuell exploatering i exempelvis pornografi har stora problem med psykisk ohälsa och oavsett vad som leder till vad har de omfattande behov av skydd, stöd och vård.

8.3.4 Utsatthet och ohälsa kan förstärka varandra

Det finns inga entydiga svar om i vilken omfattning det är den psykiska ohälsan (ofta utlöst av tidiga sexuella övergrepp eller liknande) som leder till att barn och vuxna utnyttjas sexuellt, exempelvis i pornografi, och i vilken omfattning ohälsan kommer av att medverka eller utnyttjas i pornografi. Från både intervjustudien och övriga källor[47] framkommer en bild av en spiral där utsatthet och ohälsa förstärker varandra.

Flera av deltagarna i intervjustudien av Donevan och kollegor berättar att det fanns ekonomiska orsaker till att de började sälja bilder, men de berättelserna kommer sällan utan koppling till någon form av dåligt mående. En kvinna, som utsatts för övergrepp av sin styvpappa och en äldre pojkvän, berättar att hon hamnade i en situation där hon inte kunde be familj om hjälp när hon behövde pengar, men säger samtidigt att hennes mående var en orsak. Redan när hon

[47] Hedén m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

var 15 år började hon sälja sexuella tjänster, först fysisk, men sedan digitalt. Hon betonar att hon som många andra trodde att plattformar som OnlyFans var relativt ofarliga, men att hon nu ”sitter här med PTSD”.[48]

En annan kvinna berättar att egenproducerad pornografi var ett sätt att samla tillräckligt med pengar för att kunna rymma hemifrån och fly från sin pappa som exploaterat henne sexuellt sedan hon var liten. Hon menade att med allt som hon varit med om så var det ”lika bra” att fortsätta. Hon beskriver att hon mådde dåligt och inte ville, men samtidigt ville hon väldigt gärna ha pengarna.

Några berättar om bekräftelsebehov, som en reaktion på att det saknades kärlek och stöd i hemmet.

21 personer har någon gång avsiktligt skadat sig själva och lika många svarar ja på frågan om de har använt sex som självskadebeteende. 17 personer har sålt sexuella handlingar som självskadebeteende och 17 personer har försökt ta sitt eget liv.

Många beskriver medverkan i pornografi, och att sälja sexuella handlingar fysiskt, som en överlevnadsstrategi. En kvinna, som började med att sälja fotbilder, men senare sålde både nakenbilder och hade sex mot ersättning, beskriver det som en ”win-win situation i mitt huvud” eftersom det var en självskada som inte syntes. Hon blev bekräftad och fick pengar. Hon tog en paus från pornografi och sex mot ersättning när hon upptäcktes av polisen som barn, men gick tillbaka efter att hennes behov av att prata igenom och bearbeta tidigare sexuella trauman inte tillgodosågs. Hennes upplevelse är att andra sköt bort det för att det var ett så obehagligt ämne att prata om. Kvinnan tror själv att om hon hade fått hjälp att bearbeta vad hon var med om så hade hon inte hamnat där hon är i dag, vilket omfattar våldsamma relationer eftersom hon har trott att det är det hon är värd.

En kvinna som medverkat i såväl egenproducerad som studieproducerad pornografi säger att ”det är väldigt vanligt att folk som håller på med sånt här har varit med om övergrepp”. Hon tror att om man mår bra så medverkar man inte i pornografi, det handlar om att må dåligt och söka efter något.

Beskrivningarna liknar den känslomässiga reglering som Hedén med kollegor redogör för i studien om sex som självskada.[49]

[48] Donevan m.fl. (2023).
[49] Hedén m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

I intervjustudien framkommer att deltagandet i pornografi kan vidmakthålla och intensifiera skam och en negativ självbild. Deltagarna berättar om erfarenheter av att stämplas och behandlas som en ”hora” av såväl köpare som andra förövare, och att den negativa bilden varken ifrågasätts eller motbevisas av ens omgivning och samhället i stort, vilket kan detta leda till att individerna internaliserar bilden. Två kvinnor beskriver på liknande sätt hur de börjar se sig själva som objekt, som en vara som köps. En av dem menar att det gör någonting med henne när hon objektifierar sig själv och andra ser hennes värde utifrån sexualitet, utseende eller vad hon kan göra för dem när det gäller sex. Hon tillägger hon alltid har haft svårt att vara snäll mot sig själv och behandla sig själv värdigt.

En kvinna lyfter fram hur hennes tidigare erfarenheter av sexuella övergrepp påverkade hennes självbild så starkt att hon kände att hon inte var värd bättre än att sälja pornografiskt material.

Alla 26 personer i intervjustudien uppger att de har stängt av känslomässigt när de blivit filmade eller fotograferade för pornografi. Det inkluderar den person som inte sålt material utan bara filmat tillsammans med en partner och lagt upp filmerna gratis på en webbplats.

Flera deltagare beskriver även hur de försökt skapa distans mellan sin personliga identitet och den identitet som köps och säljs, till exempel genom att använda ett annat namn.

Att dissociera, det vill säga att mentalt koppla bort sig själv, var också en strategi som beskrevs av flera deltagare. En person beskriver att hon var där, men ändå inte, och hon tror att det är därför hon inte minns så mycket.

Dissociation lyfts även återkommande av verksamheterna som möter stödsökande. Dissociation betyder avskiljande och innebär att kroppen håller upplevelser och handlingar skilda från medvetandet. Tillståndet ger den drabbade störningar i samspelet mellan minne, identitet, perception, känslor, motorik och beteende. Traumatisk stress är den vanligaste orsaken till dissociation. Vid en traumatisk situation kan somliga människor blockera sin upplevelse, så att de känner sig stå ”utanför sig själva”. Detta kan bidra till att man inte förstår situationen och inte förmår reagera rationellt. Dissociation är kroppens sätt att blockera sig från hemska eller skamfyllda minnen och händelser, med syftet att minska ångesten av dem. Det kan visa sig genom att personen inte minns händelser eller de känslor de

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

väckte. Dissociation är vanligt vid emotionellt instabil personlighetsstörning.[50]

Det är 18 personer som uppger i intervjustudien att de har använt droger för att stänga av när de blivit filmade eller fotograferade för pornografi och 16 personer som uppger att de har använt alkohol för ändamålet. En person berättar i intervjun att hon inte hade kunnat säga de saker hon sa när hon blev filmad om hon inte var påverkad.

8.3.5 Det finns en utbredd oro för vem som ska se filmerna

I rapporten från intervjustudien av Donevan och kollegor uppger forskarna att samtliga deltagare beskriver en stark rädsla och maktlöshet inför att materialet kunde fortsätta spridas och de långsiktiga konsekvenser detta kunde medföra. Rädslan sträckte sig från oro för direkt utpressning till den ständiga oron för att deras material skulle upptäckas av andra. Att materialet finns på internet gav dem en konstant känsla av att vara övervakad, utan att veta av vem, och flera beskriver en ångest över det.[51]

Många beskriver i intervjuerna att pornografi från en början bara kändes som en annan form av sex mot ersättning, men att konsekvenserna av att det dokumenterades blev tydligare efter hand. Intervjupersonerna menade att trots att sex mot ersättning via direkta möten medförde fler omedelbara risker, innebar pornografin mer långvariga konsekvenser.

En kvinna som medverkat i direktströmmad pornografi berättar att hon testat en tjänst för ansiktsigenkänning och att det då kommer upp filmer med henne. Bilder och filmer med henne fortsätter att laddas upp utan att hon längre är inblandad. En annan kvinna menar att när materialet redan finns på internet är det ingen idé att sluta med pornografiproduktion. En annan berättar att filmerna även blev ett medel för utpressning, som i sig höll henne kvar, när hon ville sluta med att ha sexuella handlingar mot ersättning eftersom främmande män hotade att skicka filmerna till hennes föräldrar ifall hon inte fortsatte.

Att ha filmat sig själv verkar ytterligare bidra till ångesten. Två kvinnor i intervjustudien beskriver på liknande sätt att egenprodu-

[50] Mind. *Trauma, dissociation och DID*. https://mind.se/fakta/diagnoser/trauma-dissociation-och/ (hämtad 2023-10-25).
[51] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

cerat material känns mer skamfyllt eftersom det finns en bild av att egenproducerat material alltid är eget val. Man kan inte säga att man blev tvingad och att någon annan filmade.

En kvinna i intervjustudien, vars pojkvän filmat dem utan hennes vetskap, uttrycker oro för sin karriär som lärare, ifall någon skulle hitta filmerna.

Företrädarna för verksamheterna som utredningar har träffat har i många fall poängterat att det faktum att utsatta inte har kontroll över de bilder och filmer där de förekommer är en faktor till stress. Representanter för Talita, som träffar både personer som utsatts i prostitution och i pornografi, berättar att deras erfarenhet är att personer som blivit utsatta i pornografi har mer djupgående trauma jämfört med de som har utsatts i prostitution men inte filmats. Faktumet att övergreppet dokumenterats och potentiellt kommer finnas kvar för alltid gör att kvinnorna de möter upplever utsatthet i pornografi som värre än utsatthet i prostitution, menar representanterna för Talita.[52]

Psykologerna som möter klienter på Ellencentret menar att lidandet ofta förminskas om ett övergrepp skett via bild eller film och att även den som är utsatt kan förminska det för sig själv, men deras erfarenhet är att det inte är mindre allvarligt och att utsatta personer kan utveckla PTSD och bli traumatiserade, även i de fall då de inte träffat förövaren fysiskt. I de flesta fall har de även träffats fysiskt, men psykologerna menar att något som särskiljer att ha blivit filmad från andra typer av utsatthet är att inte veta vart materialet tar vägen.

Psykologerna vid Ellencentret berättar att en klient kan ha sålt en film för privat bruk till en köpare. Då är en stor del av lidandet att aldrig veta om eller när den sprids vidare. Det innebär en stor kontrollförlust och många tänker på om föräldrarna får veta och på om framtida barn får veta.

Den person som utredningen har träffat som varit med om att filmer spelats in i smyg och delats på sidor för pornografi berättar att händelsen har påverkat hela hennes liv: ”Hela mitt liv är uthängt och förstört”. Så länge filmerna finns känner hon att det inte går att slappna av. Vetskapen att bilderna kan dyka upp igen är stressande

[52] Talita. Intervju 2022-09-26.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

och skräcken att andra ska se filmen är överhängande eftersom det är en sådan skam.[53]

8.3.6 En majoritet hade sökt någon form av skydd, stöd eller vård

Metod och urvalsprocess ger att deltagarna i intervjustudien främst är individer som har etablerat kontakt med stöd- eller medlemsorganisationer, eller som följer dem via sociala medier. Många av dem uppger också att de sökt någon form av skydd, stöd eller vård. Det är dock inte så att personerna som ingår i studien främst har sökt stöd hos de verksamheter som medverkat i rekryteringen till studien, och för några var intervjun den första gång som de berättade om sina erfarenheter.

Allra vanligast är att deltagarna har sökt stöd hos vuxenpsykiatrin. Av de 21 personer som har gjort det svarar fem personer ja, elva delvis och tre nej[54] på frågan om de fått hjälp där. Sex personer svarar ja, tio delvis och fem nej på frågan om de fått bra bemötande.

Nästan lika många, 20 personer, har sökt sig till barn- och ungdomspsykiatrin. Det innebär att majoriteten av deltagarna har haft kontakt med psykiatrin både som barn och som vuxen. Av de som sökt sig till barn- och ungdomspsykiatrin är det fyra som svarat ja, sex nej och tio delvis på om de fått hjälp. Fem svarar ja, sju delvis och åtta nej på om de fått ett bra bemötande. Det är alltså fler i den här gruppen som uppger att de inte fått hjälp eller ett bra bemötande som barn än som vuxna. Det är 18 personer som även har sökt akut psykiatrisk vård, men det framgår inte om de var barn eller vuxna vid tillfället.

Det är 19 personer som har sökt stöd hos socialtjänsten. Av dem svarar två personer ja, nio delvis och åtta nej på frågan om de fått hjälp där. Sex svarar ja, fem delvis och åtta nej på frågan om de fått bra bemötande. Det ger socialtjänsten sämst omdöme av alla instanser avseende om personen anser sig ha fått stöd. Av de sju personer som sökt sig till en Mikamottagning svarar tre personer ja, en delvis och två nej på frågan om de fått hjälp där. Fem svarar ja, ingen delvis och en nej på frågan om de fått bra bemötande. Mikamottagning får alltså ett bättre omdöme, men inte heller det stöd som

[53] Respondent nr 4. Intervju 2023-05-16.
[54] Alla har inte svarat på den frågan.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ges där passar alla, även om bara en person inte var nöjd med bemötandet.

Ett liknande omdöme ges civilsamhällets organisationer. Av de åtta personer som sökt sig till en civilsamhällsorganisation svarar fem personer ja, ingen delvis och tre nej på frågan om de fått hjälp där. Fem svarar ja, en delvis och två nej på frågan om de fått bra bemötande.

De aktörer som fått bäst omdöme avseende bemötande är Skatteverket och Kronofogden, med Mikamottagningar strax efter. Alla de sex personer som sökt någon form av stöd från Skatteverket uppger att de har fått det och att de har fått ett gott bemötande. I kontakten med Kronofogden var det sex av sju som uppgav att de fått ett gott bemötande och fem av sju som upplevt att de fått stöd. Sämst omdöme för bemötande fick Polisen, följt av Barn- och ungdomspsykiatrin.

Skatteverket, följt av Försäkringskassan och Kronofogden, fick bäst omdöme på att faktiskt ha kunnat hjälpa, vilket troligen kan förklaras av att det är en helt annan typ av stöd som personerna har sökt där än hos andra aktörer. Det visar tydligt på att behovet av stöd är bredare än vad som kan erbjudas av socialtjänst och hälso- och sjukvård. Av andra aktörer var det privat psykolog, följt av civilsamhällesorganisation och primärvård, som fick bäst omdöme avseende om man fått hjälp.

8.3.7 Många uppger att de inte fått det stöd som de behövt

De flesta deltagare i intervjustudien har haft långvariga kontakter med hälso- och sjukvården och andra samhällsinstitutioner. Trots det valde majoriteten att inte självmant berätta om sina upplevelser av pornografiproduktion. Oftast handlade det om en kombination av skam, rädsla och osäkerhet inför mottagarens reaktion. Det var också återkommande att det fanns en förväntan om att de professionella de mötte skulle fråga om utsattheten för sexuellt våld och exploatering, vilket ofta inte skedde. En kvinna beskriver att hon har blivit ”screenad” för våld många gånger, men att frågan om ifall hon utfört en sexuell tjänst mot någon form av ersättning aldrig har funnits med. Hon menar att hon kanske hade svarat nej ändå på

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

grund av skammen, men det hade betytt mycket att få frågan för då hade hon vetat att den som frågat brydde sig.[55]

Några berättar att de har testat att berätta lite, men absolut inte det värsta, för att se hur mottagaren reagerar. Både tvivel och överdrivna reaktioner från lyssnarens sida avskräckte många från att fortsätta dela med sig av sina upplevelser.

En kvinna vågade berätta för sin stödkontakt på psykiatrin efter att de hade haft kontakt varje vecka under ungefär ett halvår. Då ledde det till att hon fick omfattande hjälp och stöd.

En kvinna, som utnyttjats för att producera pornografi av anhöriga och varit med om att sexköp filmats och spridits som pornografi, hade tidigt en kontakt med BUP. Hon uppger att fokus var mer på hennes beteende än på orsakerna bakom, vilket gjorde att hon gick tillbaka till att ha sex mot ersättning och även fick tillbaka sin ätstörning. Hon berättar att det blev skillnad först när hon fick hjälp på en traumamottagning specialiserad på fysiska och sexuella övergrepp.

Personer med missbruk vittar i intervjustudien om svårigheter med att få skydd, stöd och vård. En kvinna beskriver att man först behöver bli fri från sitt missbruk, men att på behandlingshemmet är det inget fokus på orsakerna till att man mår dåligt, vilket gör att missbruket börjar om. En annan kvinna berättar om liknande erfarenheter. Hon fick veta av psykiatrin att hon behövde bli av med sitt missbruk innan hon kunde få behandling, medan socialtjänsten menade att hon mådde för dåligt och behövde hjälp av psykiatrin. Medlemmar i Utan Skyddsnät beskriver på liknande sätt att det inte går att få hjälp så länge man är kvar i utsatthet, och att ett problem är att inte bli trodd när man berättar.[56]

En kvinna som tvärtom är nöjd med den hjälp hon fått berättar om samarbetet mellan det skyddade boendet där hon vistades, psykiatrin och en specialiserad traumamottagning, där alla hölls informerade om allt.[57]

Ett annat problem som lyfts är glappet som uppstår när en person blir vuxen. En kvinna upplever att hon blev bortstött när hon fyllde 18 år. Hon hade önskat ett överlämnande från barn- och ungdomspsykiatrin i stället för att själv behöva börja om och söka stöd. Det har i hennes fall lett till att hon inte längre har någon kontakt med vården.

[55] Donevan m.fl. (2023).
[56] Utan Skyddsnät. Personlig kommunikation 2023-10-19.
[57] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

8.4 Barn som fått bilder eller filmer spridda uppger i högre grad än andra barn att de lider av psykisk ohälsa

Mycket av det som presenterats ovan generellt om psykiskt och fysisk hälsa gäller även för barn. Men barn är, bland annat på grund av sin unga ålder och den beroendeställning de befinner sig i gentemot vuxna, särskilt utsatta.

Företrädare för verksamheter som möter stödsökande understryker att de flesta är mycket unga när de första gången utsätts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi, men det är inte alltid som utsattheten uppdagas innan de fyllt 18 år. Även i intervjustudien av Donevan och kollegor, som är inriktad på vuxna, uppger majoriteten av de intervjuade att de var under 18 år vid det som forskarna benämner som det första pornografiinspelningstillfället, medelåldern var 16,5 år. Novahusets erfarenhet är att de flesta som söker stöd där exploaterades sexuellt första gången, fysiskt eller online, när de var cirka tolv år gamla. Men innan dess har de oftast varit med om andra sexuella övergrepp. Även SMC Pilen möter unga personer från 13 år där majoriteten har mycket tidiga erfarenheter av omsorgssvikt, våld, sexuella övergrepp och grooming vilket i sin tur ökar risk för fortsatt riskutsatthet och upprepade övergrepp och exploatering.

För att kunna presentera kunskap specifikt om barns hälsa har utredningen beställt en systematisk litteraturöversikt avseende kunskap om barn i åldern 13–18 år i sexuella övergreppsbilder samt andra sexuella eller avklädda bilder och filmer, av affilierade professorn Carl Göran Svedin. Bilderna eller filmerna kan vara egenproducerade eller producerade av någon annan med eller utan tvång. Sammanställningen skulle enligt beställningen omfatta kunskap om negativa konsekvenser, exempelvis i form av psykisk, fysisk eller sexuell ohälsa för den som exploateras på detta sätt.

Utredningen har också tagit fram en enkät som spridits med hjälp av idéburna organisationer[58] som i sin verksamhet möter stödsökande som antingen utsatts för sexuell exploatering eller andra former av sexuella övergrepp. Enkäten riktade sig till personer som

[58] 1000 möjligheter, Novahuset, Storasyster, Inte din hora, Unizon och MÄN var behjälpliga med formuleringen av enkäten och spred den på olika sätt i sina nätverk. Även Attention spred enkäten i mindre skala. Även RFSL Ungdom och Transammans behjälpliga med formuleringen av enkäten, men de hade inte möjlighet att sprida den.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

innan de fyllde 18 år hade varit med om att avklädda eller sexuella bilder eller filmer av dem hade spridits i något digitalt forum. Oavsett om det var de själva som spred dem eller om det var någon annan.

Information från litteraturstudien och enkäten kompletteras med information från representanter för verksamheter med kunskap om barns utsatthet, eller som erbjuder stöd till både barn och unga vuxna.

8.4.1 De flesta studier om hälsa bland barn som exploaterats i pornografiska sammanhang handlar om sex mot ersättning

Det saknas studier som specifikt handlar om hälsa bland barn som exploaterats i pornografiska sammanhang. Det finns studier som berör hälsan hos barn som tagit emot ersättning för sex och hälsan hos barn som antigen själva delat eller mot sin vilja fått filmer eller bilder spridda, vilket till viss del är en grupp som överlappar med den som berörs av den här utredningen.

I Sverige är det framför allt i serien av undersökningar om unga, sex och internet som genomförts 2004, 2009, 2015 och 2020–2021 som dessa frågor har ställts. I studierna finns frågor om bland annat sex mot ersättning, sexuella övergrepp och erfarenhet av att ha sänt eller lagt ut avklädda bilder.

I studien *Unga sex och internet efter #metoo* från 2021 har de unga som har erfarenhet av att ha tagit emot ersättning för sex kunnat ange anledningen till att de gjort det. Man kunde ange flera svar och det vanligaste (47 procent) var att man behövde pengar. 42 procent svarade att en anledning var att de mådde psykiskt dåligt, 25 procent för att dämpa ångest, 28 procent för att få uppskattning och 19 procent att de behövde droger. Svaren säger inget om hur den sexuella exploateringen påverkat måendet, men det visar att många av de barn som utsätts också mår dåligt. De elever som hade tagit emot ersättning för sex uppgav även signifikant mer symptom på ångest, depression, ilska, posttraumatisk stress, dissociation och sexuella bekymmer än vad andra elever gjorde och de hade resultat som visade att de hade större svårigheter att reglera sina känslor. 88 procent av flickorna och 36 procent av pojkarna som hade tagit emot ersättning för sex hade utsatts för sexuella övergrepp, jämfört med 25 procent av övriga elever (flickor och pojkar sammantaget).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

De tidigare studierna, som genomfördes 2004, 2009 och 2015, visade liknande resultat. I *Unga sex och Internet* från 2009 visade resultaten att 78 procent av de elever i årskurs tre på gymnasiet som svarat att de någon gång sålt sex mot ersättning varit utsatta för sexuella övergrepp under barndomen.[59] Samtliga kvinnliga elever som svarade ja hade utsatts för övergrepp. Den uppföljande studien från 2015 visade att 62 procent av de som svarat att de sålt sexuella tjänster hade utsatts för övergrepp, varav 94 procent av de kvinnliga eleverna. Båda studierna visade också en högre förekomst av psykisk ohälsa än bland de som inte svarat att de sålt sex.

Studierna visar även skillnader i mående bland personer som utsatts för övergrepp, beroende på om övergreppen filmats och spridits. De ungdomar som hade dokumenterats, och framför allt de vars bilder spridits eller de som inte visste om bilderna spridits, mådde sämre än ungdomar som utsatts för sexuella övergrepp som inte dokumenterats. Detta visas i undersökningarna från såväl 2014 som 2020–21.[60] Resultat från undersökningen 2020–21 visar att symtombördan är större än vid penetrerande sexuella övergrepp om övergreppet dokumenterats och ytterligare högre om bilderna eller filmerna har spridits.[61]

En kvinna i intervjustudien av Donevan och kollegor berättar att hennes mamma förminskade det sexuella våld hon utsatts för på nätet när hon blev groomad av en äldre man. Mammans reaktion var att hon ”trodde att det var något mycket värre” när hon veta att det inte handlade om en våldtäkt, medan det för kvinnan (då flickan) som utsatts verkligen upplevdes som ett övergrepp. Att inte få den förståelsen gjorde det ännu jobbigare.[62] Verksamheterna som utredningen har träffat berättar om liknande händelser, där klienter upplever att de inte tagits på allvar eftersom det inte hänt något fysiskt övergrepp.

Företrädare för ECPAT lyfter risken med att inställningen i samhället ofta är att det inte är så allvarligt med ”bara några bilder” när barn hängs ut på nätet, oavsett om det är i pornografiskt syfte eller i syfte att skuldbelägga någon. För det utsatta barnet är det väldigt

[59] Svedin och Priebe (2009).
[60] Jonsson och Svedin (2017). *Barn utsatta för sexuella övergrepp på nätet. Fördjupningsrapport;* Svedin, Landberg och Jonsson (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo.*
[61] Svedin, Landberg och Jonsson (2021).
[62] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

allvarligt och har enligt företrädarna för ECPAT i vissa fall lett till suicid.[63]

I *Unga, sex och Internet – i en föränderlig värld* från 2014 svarade ungdomar på frågor om erfarenhet av att ha sänt eller lagt ut avklädda bilder i relation till självrapporterad självkänsla och självrapporterade traumasymptom, mätt genom vedertagna screeninginstrument. De medverkande som hade erfarenhet av att ha sänt eller lagt ut sådana bilder rapporterade signifikant sämre självkänsla och signifikant sämre psykisk hälsa än de som inte gjort det. Detta gällde alla delskalor som instrumenten mäter: ångest, depression, ilska, pts,[64] dissociation, sexuella bekymmer och så kallade kritiska items. Skillnaderna gällde både pojkar och flickor.[65]

Samma mönster beträffande den psykiska hälsan visade sig fem år senare i studien *Unga, sex och Internet – efter #metoo*. Studien innehöll även frågor som rörde förmågan till känsloreglering. Dessa visade att förmågan till känsloreglering var signifikant sämre hos såväl pojkarna som flickorna som hade erfarenhet av att ha skickat avklätt material. Hos de elever som skickat avklätt material var även benägenheten att känna skam- och skuldkänslor signifikant högre än hos andra. Detta gällde främst skam. Både pojkar och flickor som skickat avklädda bilder hade en större benägenhet att känna skamkänslor medan flickor visade en något mindre benägenhet för skuldkänslor.[66]

I en studie av 728 gymnasieelever i Sverige, där Sciacca och medarbetare fann att det var vanligare bland hbtqi-ungdomar än bland andra ungdomar att ha varit utsatta för spridning av bilder utan samtycke, vidare fann forskarna även ett samband mellan depression och att någon gång varit utsatt för spridning av sexuella bilder utan samtycke. De fann dock inget samband med låg självkänsla, vilket också undersöktes.

Resultaten av dessa studier stämmer väl överens med de internationella studier som finns på området och som finns sammanställda i litteraturöversikten. Där konstateras att konsekvenserna på hälsa, anpassning, psykologiskt fungerande och relationer har ett samband med spridning av material där barnet eller ungdomen är

[63] ECPAT Sverige. Intervju 2022-09-22.
[64] pts (posttraumatisk stress) är den benämning som används i studien.
[65] Svedin, Priebe, Wadsby, Jonsson, Fredlund (2015). *Unga sex och Internet – i en föränderlig värld.*
[66] Svedin, Landberg och Jonsson (2021).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

naken eller utför sexuella handlingar, oavsett om det gäller sexting,[67] spridning av bilder utan samtycke, sextortion[68] eller dokumenterade sexuella övergrepp.[69]

En summering visar att spridning av dessa material har ett samband med sämre psykisk hälsa generellt samt i form av depression, ångest, traumasymtom och självskadebeteende. Vidare visas i olika studier samband med beteendemässiga problem i form av beteendestörningar och hyperaktivitet, impulsivitet och ilska samt psykologiska svårigheter i form av självanklagelser, lägre självkänsla, sämre förmåga till känsloreglering, känslolöshet, sämre självkontroll, skam och skuldkänslor, ”betrayal trauma”,[70] oro för att materialet kan ses av andra och pågående sårbarhet genom att bilderna finns kvar. Det finns även studier som visar på försämrad relation till andra människor genom brist på förtroende och mobbing och ett samband med ökad alkoholkonsumtion och droganvändning. Vidare finns en studie som har visat på samband med ökad sexuell aktivitet, flera sexuella partners och mindre användning av preventivmedel.

I översikten noteras att inga av de studier som återges, vilket inkluderar serien av undersökningar om unga, sex och internet som genomförts i Sverige, är longitudinella och att de därför inte kan svara på om problemen funnits innan, förstärkts eller kommit som ett resultat av de studerade internetrelaterade beteendena eller problemen.[71]

8.4.2 Många barn uppger att de inte fått det stöd som de behövt

För att få en bild av ungas erfarenheter har utredningen även tagit fram en enkät som spridits med hjälp av idéburna organisationer[72] som i sin verksamhet möter stödsökande som antingen utsatts för sexuell exploatering eller andra former av sexuella övergrepp. Enkäten riktade sig till personer som innan de fyllde 18 år hade varit med om att avklädda eller sexuella bilder eller filmer av dem hade spridits i

[67] Svedin (2023).
[68] Skicka, ta emot eller vidarebefordra sexuellt explicita meddelanden, fotografier eller videor.
[69] Hota eller utpressa någon att skicka sexuellt explicita bilder.
[70] Att bli sviken eller lurad blir ett trauma i sig.
[71] Svedin (2023).
[72] 1000 möjligheter, Novahuset, Storasyster, Inte din hora och MÄN var behjälpliga med formuleringen av enkäten och spred den på olika sätt i sina nätverk. Även Attention spred enkäten i mindre skala. Även RFSL Ungdom var behjälpliga med formuleringen av enkäten, men de hade möjlighet att sprida.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

något digitalt forum, oavsett om det var de själva som spred dem eller om det var någon annan. Även här gäller att det inte går att säga hur många som varit med om att bilder eller filmer sprids i pornografiskt syfte i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma, eftersom enkäten omfattar en bredare målgrupp. Det bör även noteras att eftersom frågan ställdes via dessa organisationer är det troligt att de som svarat själva har identifierat, eller med hjälp av andra kommit till insikt om, att de är i behov av någon typ av skydd, stöd eller vård.

Enkäten kunde besvaras under två veckor i slutet av maj 2023 och besvarades av 292 personer, men alla har inte svarat på alla frågor. Av de svarande identifierade sig 90 procent som tjejer, sex procent som killar och fyra procent som annat eller inget. Sex procent uppgav att de hade transerfarenhet. Det var 50 procent av de svarande som uppgav att deras sexuella orientering var heterosexuell, 41 procent bi- eller pansexuell, fyra procent homosexuell och fem procent annat eller osäker.[73]

87 procent av de 239 som svarande uppgav att bilder eller filmer som de tagit på sig själva spridits vidare av någon annan. 49 procent av de 271 som svarat uppgav att någon annan fotat eller filmat dem avklädda eller i en sexuell situation och lagt upp på nätet eller spridit på annat sätt. 19 procent av de 256 som svarat svarade ja på frågan om de någon gång lagt ut bilder eller filmer på sig själva, till exempel på OnlyFans eller liknande sidor.

Enkätsvaren visar på omfattande psykisk ohälsa

71 procent av de svarande uppger att de har eller har haft någon form av självskadebeteende, 63 procent att de har eller har haft ätstörningar, 33 procent att de har eller har haft någon form av beroendeproblematik och 85 procent att de har mått psykiskt dåligt på något annat sätt. Endast fem procent uppger att de inte har eller har haft något av ovanstående.

Problemen var ungefär lika vanliga oavsett hur bilderna spridits. Däremot fanns det stora skillnader som berodde på andra faktorer. 83 procent av de som utsatts för trakasserier under en längre tid under sin uppväxt svarar att de har eller har haft någon form av själv-

[73] Enkäten beskrivs mer utförligt i kapitel 7.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

skadebeteende, jämfört med 70 procent av de som utsatts vid enstaka tillfällen och 44 procent av de som uppger i enkäten att de inte har utsatts för det. 42 procent av de som utsatts för trakasserier under en längre tid under sin uppväxt svarar att de har eller har haft någon form av beroendeproblematik, jämfört med 31 procent av de som utsatts vid enstaka tillfällen och 13 procent av de som uppger i enkäten att de inte har utsatts. Mönstret är detsamma för övriga problem och endast en procent av de som utsatts under en längre tid uppger att de inte har eller har haft några av de problem som frågas om.

En annan grupp som sticker ut är den med funktionsnedsättning, varav de allra flesta uppgav att de hade en NPF-diagnos. Endast enstaka uppgav någon fysisk funktionsnedsättning. Även där är det bara en procent som uppger att de inte haft något av de problem som frågas efter, jämfört med åtta procent av de som inte har någon funktionsnedsättning. 89 procent av de som har någon funktionsnedsättning uppger att de har eller har haft någon form av självskadebeteende, jämfört med 58 procent av de som inte har det. 53 procent av de som har någon funktionsnedsättning uppger att de har eller har haft beroendeproblematik, jämfört med 21 procent av de som inte har det. 76 procent av de som har någon funktionsnedsättning uppger att de har eller har haft ätstörningar, jämfört med 52 procent av de som inte har någon funktionsnedsättning.

Att det är vanligt med många olika psykiatriska diagnoser har även kommit fram i intervjuer med verksamheter som möter stödsökande. Mottagningen Ung utsatt i Västra Götalandsregionen berättar att alla som kommer till dem har många olika svårigheter och de flesta som de träffar har konstant ångest. De vill särskilt lyfta att många har dissociativa problem, men att det finns mycket lite hjälp att få för den gruppen.

En representant för Ung Utsatt berättar vidare att det är vanligt att stödsökande hos dem kan prestera och har ganska hög funktion generellt, så att de kan gå i skolan eller ha extrajobb, men att de ändå mår fruktansvärt dåligt. Då blir utsattheten ännu svårare att upptäcka. Exempel på det finns även i intervjustudien av Donevan och kollegor. En kvinna berättar att hon var duktig i skolan och gick på aktiviteter, vilket dolde vad hon var utsatt för och hur hon mådde. Andra berättar dock tvärtom, att de haft problem eller blivit utåtagerande i skolan.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

De flesta har inte erbjudits eller sökt hjälp med anledning av att bilder eller filmer på dem har spridits

Av 242 svarande uppger 62 procent att de har kontakt med hälso- och sjukvården (till exempel läkare eller psykolog) eller med myndighet (till exempel socialtjänst) i något annat syfte än de som frågorna som ställs i enkäten handlar om. Det är vanligast bland personer med transerfarenhet och homosexuella samt bland personer med funktionsnedsättning och personer som utsatts för trakasserier under en längre tid under sin uppväxt. Det är minst vanligt bland de som inte alls blivit utsatta för trakasserier under sin uppväxt.

Av de personer som lagt ut bilder eller filmer på dig själva var det 78 procent som svarade att de har kontakt med vården, vilket är fler än de som uppger att bilder har spridits av andra.

Av de som har eller har haft kontakt med hälso- och sjukvården uppgav elva procent att de fått frågan om de har erfarenhet av att bilder eller filmer av dem har spridits och 33 procent hade själva berättat om det. Det är vanligast att de som lagt ut bilder själva har berättat, 50 procent svarar ja. Det är också något vanligare att de som bodde i en liten eller medelstor stad när det hände har berättat, jämfört med de som bodde i eller nära en stor stad eller på landsbygden. Dessa svar stämmer väl överens med resultaten i den undersökning med liknande frågor som Child10,[74] Inte Din Hora och Ellencentret genomfört. Den studien var riktad till unga som utsatts för kommersiell sexuell exploatering och inte specifikt de som skildrats i bilder och filmer som spridits. I den studien var det 23 procent som uppgav att de berättat och 12 procent som svarade delvis.[75]

De flesta i utredningens enkät, 69 procent, svarar nej på frågan om de har sökt någon typ av hjälp[76] med anledning av att bilder eller filmer på dem har spridits, till exempel för att de mår dåligt över det som hänt, eller för att de vill få hjälp att ta bort bilderna eller filmerna. Av de som svarar ja är det vanligast att de vänt sig till polisen (15 procent) eller BUP (12 procent).

[74] Nu ChildX.
[75] Child 10, Ellencentret och Inte Din Hora (2020). Denna enkät spreds på liknande sätt som utredningens enkät, vilket gör att den troligen besvarats av en liknande målgrupp.
[76] Frågan i enkäten var: Har du sökt någon typ av hjälp med anledning av att bilder eller filmer på dig spridits? Det bedömdes vara en öppnade fråga än skydd, stöd och vård.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

De som sökt hjälp i störst omfattning är de som lagt ut bilder själva. Av dessa har 27 procent har kontaktat BUP, 18 procent har kontaktat polisen och 18 procent vuxenpsykiatrin.

Det är vanligare att personer som har en funktionsnedsättning har sökt stöd, jämfört med de som inte har det. Bland de som uppger att de har en funktionsnedsättning har 19 procent kontaktat polisen, 19 procent har kontaktat BUP och 16 procent vuxenpsykiatrin. Bland de personer som har utsatts för trakasserier under en längre tid under sin uppväxt, är det dubbelt som många som bland andra svarande som har kontaktat polisen. Det är 20 procent i den gruppen som har angivit att de utsatts. Personer i den gruppen har även kontaktat elevhälsan eller någon annan på skolan i högre grad, 13 procent jämfört med 5 procent, än de som inte alls varit utsatta på det sättet.

Uppdelat på kön är det ingen av de som identifierar sig som kille eller annat som har kontaktat någon annan än polisen, BUP eller vuxenpsykiatrin. Återigen ska det dock noteras att det är få svarande i de grupperna.

Det är mer betydligt vanligare att de som identifierar sig som homosexuella, bi- eller pansexuella, annat eller osäker har kontaktat BUP, jämfört med de som identifierar sig som heterosexuella. Någon stor skillnad beroende på sexuell läggning finns inte för andra instanser.

De allra flesta svarande uppger att de har berättat för någon i sin närhet om att bilder eller filmer av dem har spridits eller att de själva lagt upp bilder eller filmer. Vanligast, vilket 60 procent svarar, är att ha berättat för en kompis. 28 procent har berättat för en partner, 22 procent för sina föräldrar, 7 procent för en lärare eller annan på skolan och 18 procent för en annan vuxen. 29 procent har inte berättat för någon.

Ungefär hälften av de svarande uppgav att de fått stöd eller hjälp för det de varit med om. Det vanligaste, 37 procent, var att de fått stöd eller hjälp av familj eller vänner. Nio procent svarade vuxenpsykiatrin, sex procent svarade en frivilligorganisation och fem procent vardera svarade polisen, ungdomsmottagning och BUP. Tre procent svarade skolan, två procent svarade socialtjänst och fem procent annan. Bland de som kom från en stor stad var det något vanligare att de fått hjälp än bland andra. Här skiljer sig svaren något från undersökningen av Child10, Inte Din Hora och Ellencentret. I den undersökningen är det fler som svarar ja för någon av dessa instanser på frågan om de fått hjälp att komma ur prostitution och/eller trafficking och i så fall

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

av vem. Exempelvis svarade 15 procent i den undersökningen att de fått hjälp av socialtjänsten (jämfört med två procent i denna). För att fastställa att det verkligen är en skillnad skulle ytterligare studier behöva göras. En förklaring kan vara att det är färre av de svarande i utredningens enkät som faktiskt anser sig behöva hjälp. Men det kan även indikera att utsatthet i form av bilder och filmer som sprids är ännu mer osynligt än andra former av det som organisationerna med ett samlingsbegrepp benämner som kommersiell sexuell exploatering, vilket går i linje med att flera verksamheter, exempelvis ECPAT och Novahuset, lyft att utsatthet som sker på internet inte ses som lika farligt som fysisk utsatthet.

På en öppen fråga om det finns något som de tycker har hindrat dem från att söka eller få hjälp eller stöd är skam och rädsla för att bli dömd eller illa bemött det svar som är återkommande i en överväldigande majoritet bland de 140 personer som valt att svara på den frågan. Vissa uppger även att de inte visste att det som de utsatts för var fel. Några uppger att de har sökt stöd men fått dåligt bemötande, avfärdats eller hamnat mellan stolarna i vården.

En person uppger att hen inte behövde söka hjälp eftersom skolan anmälde.

Svaren bekräftas av de som möter stödsökande. Verksamma vid Novahuset lyfter specifikt barns känsla av skuld. Även vuxna kan känna skuld och skam över vad de har gjort, men när det gäller barn finns även aspekten att inte våga berätta för sina föräldrar om en situation som sedan riskerar att förvärras. Skuldkänslorna är som värst bland barn som utsatts genom att de har förmåtts att själva filma eller fota eftersom de tar på sig delaktighet för övergreppet. Detta kan vara en av de faktorer som leder till att man inte söker stöd eller anmäler. Även verksamma vid BUP Elefanten betonar hur viktigt det är att hjälpa till just med känslorna av skuld och skam.

Många andra verksamheter instämmer i den bilden och den stöds även av intervjustudien av Donevan med kollegor.[77]

På frågan om vad som hade behövts för att de skulle berätta svarar många i enkäten att de inte vet eller att de aldrig skulle ha berättat, men ganska många svarar också att det hade behövts en vuxen som hade kunskap, inte var dömande om detta eller andra omständigheter i hens liv och som ställde rätt frågor. Någon uppger att det hade räckt med att få frågan. Andra svar som kom upp var att personen

[77] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

själv hade behövt kunskap om hur vanligt det är och vilket stöd som finns. En trygg miljö, kontinuitet i de kontakter personen hade eller att få ta det i sin egen takt är andra önskemål.

Verksamma vid Traumamottagningen Elefanten BUP tar även upp hur bilder och filmer gör det extra svårt att få stödet att fungera. De berättar att man hela tiden behöver förhålla sig till att de kan dyka upp igen. En patient kan ha gått igenom behandling, gjort ett jättejobb och gått vidare. Men sedan får de veta att någon sett bilderna igen, och så börjar det om.[78]

Eftersom enkäten spridits genom organisationer där det troligen finns en överrepresentation av personer som ansett sig vara i behov av någon form av skydd, stöd och vård, går det inte att utifrån detta dra slutsatser om hur många som mår dåligt av att ha förekommit i bilder som spridits på nätet, eller i vilken omfattning som måendet beror på just detta. Sammantaget visar enkäten dock samma mönster när det gäller mående som både forskning och information från verksamheter som möter stödsökande. Den tyder på att de som söker någon form av stöd mår väldigt dåligt och har stora behov av skydd, stöd och vård. Den bekräftar även bilden av att de som mår allra sämst är personer med NPF-diagnoser och personer som varit utsatta för exempelvis mobbning under sin barndom.

Det enkäten specifikt tillför är svaren om hur många som uppger att de sökt och fått någon typ av hjälp. Det går inte att utläsa hur många som ansett sig behöva hjälp, men med tanke på hur många som svarat att de mår psykiskt dåligt är det väldigt få som sökt och ännu färre som anser sig ha fått någon typ av hjälp. Det är resultat som skulle behöva undersökas vidare.

8.5 Kunskapsluckor om effekter på fysisk och psykisk hälsa

När det gäller vuxna finns goda kunskaper om att hälsan hos kvinnor som utnyttjats sexuellt för pornografiska syften och som kommit i kontakt med någon stödverksamhet är sämre än hos andra kvinnor. Det gäller kvinnor som själva sökt stöd just av den anledningen, eller som blivit hänvisade från exempelvis någon del av vården. I den omfattning de kommer i kontakt med stödverksamheter verkar hälsan

[78] Traumamottagningen Elefanten BUP. Intervju 2023-09-01.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

vara liknande bland män och personer som identifierar sig på annat sätt, men eftersom de är få i underlaget är det svårt att uttala sig om skillnader och likheter jämfört med cis-kvinnor.

Utöver tidigare forskning har utredningen kunnat ta del av kunskap om svenska förhållanden både från den intervjustudie vi har beställt[79] och från den studie som genomförts av Farley och kollegor.[80] Det är sammanlagt cirka 130 personer, främst cis-kvinnor, som har intervjuats, vilket ger ett gediget kunskapsunderlag. Utredningen kan därför konstatera att om en person förekommer i pornografi kan det vara en viktig indikator på riskutsatthet och psykisk ohälsa hos personen, och att skydd, stöd och vård bör erbjudas. Det framkommer i nämnda studier att de som söker vård och stöd på egen hand ofta uppvisar ett mycket dåligt mående och är i stort behov av skydd, stöd och vård, vilket i många fall kan omfatta traumabehandling. Vi vet också från den kartläggning som presenterats i detta kapitel att många inte vågar söka stöd på grund av känslor av skam och att fler behöver upptäckas för att få tillgång till skydd, stöd och vård.

Det finns god kunskap om att personer som utnyttjats sexuellt för pornografiska syften ofta har riskfaktorer i sin bakgrund, så som att ha blivit utsatt för ett sexuellt övergrepp som barn.[81] Det finns dock fortfarande brist på kunskap om hur just medverkan i pornografi påverkar måendet, särskilt bland de som inte sökt stöd. Återigen är bristen på kunskap som störst när det gäller andra än cis-kvinnor. Det vore positivt om den kunskapen kunde öka, men att studera orsakssamband på det sättet är mycket svårt att genomföra.

När det gäller hälsan hos vuxna bedömer utredningen att det område som närmast skulle behöva undersökas är om, och i så fall hur, hälsan hos personer som endast förekommer i egenproducerad pornografi som säljs i form av bilder, filmer eller direktströmmade föreställningar skiljer sig från hälsan hos personer som också medverkar i pornografi som produceras av andra. Intervjustudien antyder att egenproducerat material kan vara förknippat med ökad skam och skuld. Dock krävs ytterligare forskning för att fullt ut förstå påverkan på hälsan och för att klarlägga de specifika hälsokonsekvenserna.

Utredningens bedömning är sammantaget att kunskapen om riskfaktorer och omfattande ohälsa hos målgruppen är tillräcklig för

[79] Donevan m.fl. (2023).
[80] Farley m.fl. (2023).
[81] Flera av de studier som presenterats ovan visar detta, bl.a. Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

att kunna konstatera att fler behöver kunna ta del av skydd, stöd och vård. Däremot behövs kunskap och metoder för att nå målgruppen och kunna erbjuda adekvat behandling. Det finns därför ett behov av praktiknära forskning.[82]

När det gäller barn finns det goda kunskaper om att hälsan bland barn, oavsett kön, som varit med om att skildras i bilder eller filmer som sprids på internet är sämre än bland andra barn. Barn som utsatts för sexuella övergrepp och vet att bilderna spridits, eller som misstänker att de gjort det, mår sämre än de som inte tror att övergreppen har dokumenterats och spridits. Det tyder på att själva spridningen är en förklaring till psykisk ohälsa. Det saknas studier om ifall just spridning i de sammanhang som utredningen omfattar, forum där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma. Det finns dock inget som tyder på att just i vilka forum materialet sprids skulle spela någon roll för hur den som utsatts mår.

Sammantaget är det utredningens bedömning att det finns tillräckligt med kunskap om ohälsan hos den här gruppen av barn för att det ska vara angeläget att förstärka såväl det förebyggande arbetet och upptäckten som tillgången till skydd, stöd och vård. Vi vet även att om ett barn lider av psykisk ohälsa är sexuell riskutsatthet något man bör vara observant på. Skydd, stöd och vård skulle kunna förbättras med mer kunskap. Det finns därför ett behov av praktiknära forskning även när det gäller barn.

Utifrån det som framkommit i litteratursökningen[83] kan det konstateras att kunskap saknas om riktningen i sambanden mellan utsatthet och ohälsa. Det finns därför ett behov av longitudinella studier. Det finns vidare ett behov av intervjustudier med barn och ungdomar för att skapa en bättre förståelse för hur de hamnat i och hur de bäst kan få stöd och hjälp ut ur situationen. Detta skulle kunna ge en grund för en evidensbaserad metodutveckling om hur stöd och hjälp ska utformas efter att de unga blivit sexuellt utsatta på nätet, något som alltså saknas i dag.

Utredningens bedömning är att det även behövs studier om eventuella skillnader i mående mellan barn som utnyttjats genom att skildras i bilder eller filmer som sprids på internet jämfört med de som utnyttjats för köp av sexuell handling, för att kunna erbjuda väl anpassad skydd, stöd och vård.

[82] Detta utvecklas i kommande kapitel, främst kapitel 15.
[83] Svedin (2023).

9 Nationell reglering och kunskapsstöd om förebyggande arbete, skydd, stöd och vård

Sveriges 21 regioner och 290 kommuner har tillsammans ett stort ansvar och goda möjligheter att förebygga våld, upptäcka våldsutsatthet och ge skydd, stöd och vård till vuxna som utsätts för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi och till barn som utnyttjas sexuellt i pornografiska syften. Kommunernas och regionernas lagstadgade ansvar kopplat till socialtjänst, hälso- och sjukvård och skola beskrivs närmare i detta kapitel. Vi lyfter särskilt det som rör ansvar för utredningens målgrupper. Vi redogör även för Socialstyrelsens och Skolverkets nationella kunskapsstyrning och det kunskapsstöd som myndigheterna tagit fram i syfte att stödja och utveckla hälso- och sjukvården, socialtjänsten och skolans arbete inom området.

I kapitlets sista del beskriver vi Jämställdhetsmyndighetens och länsstyrelsernas nationella och regionala uppdrag att samordna och stödja genomförandet av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Vi redogör även för den nationella handlingsplanen som samlar och vägleder det nationella arbetet med sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) då flera av de prioriterade områdena berör det främjande och våldsförebyggande arbetet.

9.1 Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)

Hälso- och sjukvårdslagen (HSL) är den centrala ramlagen för hälso- och sjukvården och anger mål och riktlinjer för hur hälso- och sjukvårdsverksamheterna ska organiseras och bedrivas. Ramlagskon-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

struktionen reglerar inte i detalj hur vården ska bedrivas utan ger vårdgivaren viss frihet att, inom ramarna, utforma verksamheten. Det gör att verksamheterna kan se olika ut i olika delar av landet. Viktiga bestämmelser för hälso- och sjukvården finns även i ett antal andra regelverk, däribland patientsäkerhetslagen (2010:659), som tydliggör vårdgivarens skyldighet att bedriva ett systematiskt patientsäkerhetsarbete och patientlagen (2014:821), som bland annat syftar till att stärka och tydliggöra patientens ställning samt främja patientens integritet, självbestämmande och delaktighet.

Med hälso- och sjukvård avses enligt 2 kap. 1 § HSL, åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador. I hälso- och sjukvårdens uppgifter ingår även att förebygga ohälsa, vilket framgår av 2 kap. 2 § HSL och gäller för samtliga vårdgivare samt regioner och kommuner som huvudmän.

I 3 kap. 1 § HSL framgår att det övergripande målet för hälso- och sjukvårdens arbete är en god hälsa och vård på lika villkor för hela befolkningen. En viktig princip inom hälso- och sjukvården är att den person som har störst behov av hälso- och sjukvård ska ges företräde, samt att alla människors lika värde ska prägla den vård som ges. Enligt 5 kap. 1 § HSL ska hälso- och sjukvårdens verksamhet bedrivas på ett sådant sätt att en god vård uppfylls. Detta innebär bland annat att vården ska bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet, främja goda kontakter mellan patienten och hälso- och sjukvårdspersonalen samt vara lätt tillgänglig.

Från och med den 1 juli 2021 finns en ny bestämmelse i 2 kap. 6 § HSL, med en ny definition av primärvård som tydliggör primärvårdens grunduppdrag. Den nya definitionen innebär att primärvården ska svara för behovet av medicinsk bedömning och behandling, omvårdnad, förebyggande arbete och rehabilitering som inte kräver särskilda medicinska eller tekniska resurser eller annan särskild kompetens. Målet med omställningen är att primärvården ska utgöra navet i vården och att patienten ska få en god, nära och samordnad vård som stärker hälsan.[1]

[1] Prop. 2019:20/164.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

9.1.1 Särskilda bestämmelser om barn

I 5 kap. 6–8 §§ HSL regleras särskilda skyldigheter när det gäller hälso- och sjukvård som avser barn. I bestämmelserna framkommer att, när hälso- och sjukvård ges till barn ska barnets bästa särskilt beaktas.[2] Vidare framgår i 4 kap. patientlagen att när patienten är ett barn, ska barnets inställning till den aktuella vården eller behandlingen så långt som möjligt klarläggas. Barnets inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

Enligt 6 kap. 5 § patientsäkerhetslagen ska hälso- och sjukvårdspersonalen i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. (se ytterligare skrivningar om samverkan i avsnitt 10.3.1).

Vidare är även verksamheter inom hälso- och sjukvården skyldiga att genast göra en orosanmälan till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa, exempelvis vid misstanke om våldsutsatthet. Denna skyldighet regleras i socialtjänstlagen.[3] En hänvisning till detta lagrum finns även i tandvårdslagen.[4] Anmälningsplikten förutsätter inte att det är klarlagt att socialnämnden behöver ingripa. Det är socialnämnden som ska undersöka vilken grund som kan finnas för uppgiften och utreda det eventuella behovet av åtgärder.[5] Det räcker således att det finns en misstanke om att ett barn kan fara illa för att en orosanmälan ska göras.

9.1.2 Hälso- och sjukvårdens och tandvårdens ansvar för våldsutsatta

Vuxna som är utsatta för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi eller barn som utnyttjas för pornografiska framställningar kan behöva vård eller behandling från hälso- och sjukvården och tandvården. Även om bestämmelserna i hälso- och sjukvårdslagen och tandvårdslagen inte specifikt adresserar våldsutsatthet omfattas detta av dess vägledande principer om god vård för hela befolkningen.[6] För att god vård ska uppnås är det av vikt att orsaken till de symtom som patienten söker för identifieras, efter-

[2] 5 kap. 6 § HSL.
[3] 14 kap. 1 § SoL.
[4] 3 § TvL.
[5] Prop. 1996/97:124 Ändring i socialtjänstlagen, s. 105 ff.
[6] 3 kap. 1 § och 5 kap. 1 § HSL samt 2–3 §§ TvL.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

som de kan vara den bidragande orsaken till hälsoproblemen.[7] Verksamheterna som omfattas av lagstiftningen har således en viktig roll i att medverka till tidig upptäckt av våldsutsatthet, ge medicinsk och psykosocial omvårdnad samt behandling och dokumentation av skador. Verksamheter inom hälso- och sjukvården som kan komma i kontakt med våldsutsatta, inklusive personer som utsatts för sexuellt utnyttjande i pornografiska syften, är exempelvis akutmottagningar, smittskyddsmottagningar, kvinnokliniker, vuxenpsykiatri, ungdomsmottagningar, barn- och ungdomspsykiatri, vårdcentraler och barnmorskemottagningar.

I Kvinnofridspropositionen lyfts att framför allt akutsjukvården, kvinnoklinikerna och primärvården har en unik möjlighet att upptäcka våld då kvinnor söker sig dit för att få vård. Det framgår i propositionen att ett gott omhändertagande av våldsutsatta från hälso- och sjukvårdens sida, och möjlighet till fortsatt stöd och hjälp, kan vara avgörande för att den våldsutsatta kvinnan ska kunna förändra sin situation såväl i ett kort som långt perspektiv. Vidare lyfts att om en våldsutsatt person söker hälso- och sjukvårdens tjänster, men också behöver annat stöd, har hälso- och sjukvården ett ansvar att hänvisa till organ som har kompetens och resurser för uppgiften.[8] Det kan exempelvis handla om att vårdgivaren ska se till att hälso- och sjukvårdspersonalen hjälper den vuxna att få kontakt med socialtjänsten, om personen samtycker till det.[9]

Olika våldshandlingar kan utgöra brottsliga handlingar och uppgifter kan i vissa fall lämnas till polisen. I offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och patientsäkerhetslagen (2010:659) finns bestämmelser om när hälso- och sjukvården och tandvården utan hinder av sekretess eller tystnadsplikt får lämna uppgifter till bland annat Polismyndigheten.[10]

Kompletterande bestämmelser och vägledning för personal i hälso- och sjukvården och tandvården, i deras arbete med våld i nära relationer, finns i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer, HSLF-FS 2022:39 (se kapitel 9.5.1).

---

[7] Nationellt centrum för kvinnofrid *Hälso- och sjukvårdens ansvar för våldsutsatta patienter.* https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/webbstod-for-varden/halso-och-sjukvardens-ansvar/halso--och-sjukvardens-ansvar/ (hämtad 2023-06-05).
[8] Prop. 1997/98:55. s. 44 ff.
[9] HSLF-FS 2022:39.
[10] Se 7 kap. 13 § och 8 kap. 4 § HSFL-FS 2022:39.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

9.2 Socialtjänstlagen (2001:453)

Socialtjänstlagen (SoL) utgör grunden för socialtjänstens verksamhet och sätter ramarna för socialtjänstens uppgifter och ansvarsområden. Socialtjänstlagen är en ramlag som anger vilka mål och resultat som ska uppnås, men inte reglerar i detalj hur kommunen ska utforma arbetet för att uppnå dessa. Denna konstruktion ger kommunerna stort handlingsutrymme att, inom ramarna, utforma verksamheten efter de lokala behoven och förutsättningarna.

I socialtjänstlagens inledande portalparagraf anges det övergripande målet för socialtjänstens verksamhet, vilket är att främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet.[11] Målet ger uttryck för principen om alla människors lika värde och rätt till social trygghet, vård och omsorg. Detta gäller oavsett ålder, kön, etniskt ursprung, hudfärg, språk, religion, funktionsnedsättning och sexuell läggning.

Av 2 kap. 1 § SoL framgår att varje kommun ska svara för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp de behöver. Detta innebär inte någon inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän. Områden som socialtjänsten ansvarar för är omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det.[12]

Rätten till bistånd regleras i 4 kap. 1 § SoL och innebär att den som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Av lagen framgår även att individuellt inriktade insatser som socialtjänsten utformar ska vara av god kvalitet och det ska finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.[13] God kvalitet innebär att arbetet ska utformas med stöd av ett antal vägledande principer: helhetssyn, frivillighet och självbestämmande, normalisering, kontinuitet, flexibilitet, närhet samt principen om

[11] 1 kap. 1 § SoL.
[12] 3 kap. 1 § SoL.
[13] 3 kap. 3 § SoL.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

barnets bästa. Sammantaget innebär det att socialtjänstens arbete ska utformas så att det stärker den enskildes resurser att leva ett självständigt liv, att den enskilde ska tillförsäkras skäliga levnadsvillkor genom insatserna, att stödet utformas efter individens behov och önskemål samt bidrar till förtroendefulla relationer mellan den enskilde och socialtjänstens företrädare.

Att socialtjänstens arbete ska bygga på frivillighet och självbestämmande är en huvudprincip och endast i undantagsfall kan tvångsåtgärder behövas med stöd av bestämmelserna i lagen (1988:870) om vård av missbrukare (LVM) i vissa fall och i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).[14]

9.2.1 Särskilda bestämmelser om barn

I 1 kap. 2 § SoL framgår principen om barnets bästa. Enligt bestämmelsen ska barnets bästa särskilt beaktas vid åtgärder som rör barn. Med barn avses varje människa under 18 år. Denna princip finns för att stärka barns ställning vid insatser enligt lagen och grundar sig i artikel 3 i barnkonventionen.

I 5 kap. SoL finns bestämmelser som särskilt lyfter upp socialnämndens ansvar för barn och unga generellt och barn som brottsoffer. Av bestämmelserna framgår bland annat att socialnämnden ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden, att socialnämnden ska bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa, samt särskilt uppmärksamma och följa utvecklingen hos barn och unga som har visat tecken på en ogynnsam utveckling. Vidare framgår i bestämmelserna att socialnämnden i samarbete med hemmen ska se till att dessa barn och unga får skydd, stöd och vård utifrån sina behov. Barn ska även få relevant information och ges möjlighet att framföra sina åsikter i frågor som rör barnet.

Förslag på ytterligare stärkningar av barnrättsperspektivet i socialtjänstlagen finns i betänkandet med förslag till en ny socialtjänstlag som överlämnades till regeringen i augusti 2020.[15]

[14] 1 kap. 3 § SoL.
[15] SOU 2020:47.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

9.2.2 Socialtjänstens ansvar för våldsutsatta

Bestämmelsen om kommunens yttersta ansvar för att varje person får det stöd och den hjälp som behövs, innefattar även en skyldighet att ge stöd och hjälp till brottsoffer och deras närstående, vilket tydliggörs av 5 kap. 11 § SoL, den så kallade brottsofferparagrafen.

Paragrafen lyfter fram brottsoffer generellt och särskilt våldsutsatta kvinnor och barn som utsatts för våld av närstående. Bestämmelsen klargör även att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående, är brottsoffer. Enligt bestämmelsen ska ”socialnämnden verka för att brottsoffer och deras närstående får stöd och hjälp”. Det omfattar samtliga brottsoffer, oavsett ålder och kön. Det gäller således även vuxna som utsatts för olika typer av sexualbrott vid produktion och distribution av pornografi. När det gäller barn som har utsatts för olika former av sexuell exploatering innebär brottsofferparagrafen alltid att socialnämnden har ett omfattande ansvar, eftersom det då alltid handlar om att barnet är utsatt för ett brott, oavsett om våld förekommit.

Alla som utsätts för våldsbrott av olika slag och i olika sammanhang har, efter individuell prövning enligt 4 kap. 1 § SoL, rätt att få det stöd och den hjälp som de kan behöva i den mån de själva inte kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt. Kommunen kan även erbjuda öppna insatser som service om dessa är allmänt inriktade och generellt utformade, vilket inte behöver föregås av en individuell prövning.

Enligt 11 kap. 1 § SoL ska socialnämnden utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. När det kommer till socialnämndens kännedom att ett barn kan vara eller har varit utsatt för våld eller sexuell exploatering är det en sådan omständighet som kan föranleda en åtgärd av socialnämnden. När en anmälan rör barn eller unga ska socialnämnden genast göra en bedömning av om barnet eller den unge är i behov av omedelbart skydd. En sådan bedömning ska dokumenteras.[16]

Socialtjänstens ansvar omfattar såväl de barn som far illa som de som befinner sig i riskzon för att fara illa. Det omfattar även de barn som utsätter sin hälsa och utveckling genom eget riskfyllt beteende. Bestämmelserna gäller alla barn och unga, oavsett om de har rätt att

[16] 11 kap. 1 a § första stycket SoL.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

befinna sig i Sverige och hur länge de har vistats i Sverige. Om barnet inte är bosatt i någon kommun är det den kommun där barnet vistas när behovet uppmärksammas som ansvarar för stöd och hjälp. När det gäller vuxna är huvudregeln att det krävs samtycke för att kunna inleda utredning. Undantag gäller dock sådana fall där det inte kan uteslutas att den enskilde är i behov av vård.[17]

Kompletterande bestämmelser och vägledning för personal inom socialtjänsten i deras arbete med våld i nära relationer finns i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer, HSLF-FS 2022:39 (se avsnitt 9.5.1).

9.2.3 Övriga relevanta lagar

Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Insatser och placering utanför hemmet genomförs i de allra flesta fall med frivilligt med stöd av socialtjänstlagen (SoL). Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) är en kompletterande skyddslag som reglerar situationer då frivilliga insatser inte kan komma till stånd eller inte bedöms som tillräckliga. Syftet är att samhället ska kunna fullgöra sin skyldighet att tillgodose barns och ungdomars behov av skydd, stöd och behandling. Av 1 § LVU framgår att insatserna ska präglas av respekt för den unges människovärde och integritet. Även vid beslut enligt denna lag ska vad som är bäst för den unge vara avgörande.

Vård enligt 2 § LVU kan beredas om det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet. Denna vård kan beslutas om tills barnet är 18 år. Med stöd av bestämmelsen i 3 § LVU kan vård även beredas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Vård med stöd av 3 § LVU får även beredas den som har fyllt 18 men inte 20 år.

Med begreppet ”socialt nedbrytande beteende” menas att den unges beteende avviker från samhällets grundläggande normer på ett

[17] Se Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, Lag (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård och Lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

sätt som kan leda till en påtaglig risk för den unges hälsa eller utveckling. Sexuell exploatering och ett sexuellt riskbeteende kan exempelvis bedömas som ett socialt nedbrytande beteende och utgöra grund för ett omhändertagande enligt LVU.

Förvaltningsrätten beslutar efter ansökan från socialnämnden om barnet eller den unge ska beredas vård enligt LVU. När domstol beslutat om vård med stöd av LVU, ska nämnden besluta om placering enligt 11 § LVU. Beslut om LVU kan tas omedelbart av socialnämnden då rättens beslut om vård inte kan avvaktas.[18]

Innan socialnämnden gör en ansökan till förvaltningsrätten om vård enligt LVU ska, enligt 32 §, en läkarundersökning genomföras som syftar till att identifiera sjukdom, skada eller funktionsnedsättning som kan ha betydelse för behovet av vård enligt LVU och för planering av vården.

Regionen ska, på initiativ av socialnämnden, erbjuda alla barn som placeras utanför det egna hemmet enligt LVU och SoL en hälsoundersökning, om det inte är uppenbart obehövligt.[19] Regeln omfattar alla barn under 18 år samt unga mellan 18–20 år. När vård enligt LVU genomförs på Statens institutionsstyrelses (SiS) särskilda ungdomshem ingår, i hälso- och sjukvårdsinsatserna, bland annat tillgång till läkare, sjuksköterska och psykolog, medicinsk och psykiatrisk bedömning, åtgärder av olika hälsoproblem och läkemedelsbehandling. SiS har dock inte något formellt ansvar för hälso- och sjukvård vid de särskilda ungdomshemmen utöver ansvaret för elevhälsan i anslutning till undervisning vid hemmen. Enligt 3 kap. 6 § SoL ska SiS också ha tillgång till läkare som bör ha specialistkompetens inom barn- och ungdomspsykiatri eller allmänpsykiatri samt psykologisk expertis.

I LVU finns inget angivet om vårdtidens längd men så snart LVU-vården inte längre behövs ska socialnämnden besluta att vården ska upphöra.[20]

[18] Lag (2022:664).
[19] Hälsoundersökningen är i princip bara obehövlig om barnen redan genomgått en undersökning enligt HSLF-FS 2019:19 det senaste året (framgår av proposition 2016/17:59).
[20] 21 § LVU.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall

Missbruks- och beroendevården omfattar hälso- och sjukvårdens samt socialtjänstens ansvar för människor i alla åldrar med missbruk eller beroende av alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel, dopningsmedel samt spel om pengar.

Socialnämnden ska aktivt sörja för att personer med missbruk får den hjälp och vård som de behöver för att komma ifrån missbruket. Om vård på frivillig väg inte är möjligt kan det bli aktuellt med omhändertagande och vård enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM).[21] LVM-vården bedrivs på ett SiS-hem och får pågå i högst sex månader. Vården inleds dock som huvudregel på sjukhus. Under LVM-vården ansvarar regionen för att tillhandahålla medicinsk bedömning, abstinensbehandling samt annan medicinsk behandling. Så snart som det är möjligt ska vården övergå i öppnare former utanför institutionen, så kallad § 27-vård. Vården kan då fortsätta på ett öppet behandlingshem, i familjehem eller genom att personen deltar i öppenvårdsprogram.

I hälso- och sjukvårdsinsatserna inom LVM som erbjuds på SiS-hem ingår bland annat tillgång till läkare, sjuksköterska och psykolog, medicinsk och psykiatrisk bedömning, åtgärder av olika hälsoproblem och läkemedelsbehandling. I hälso- och sjukvårdsinsatserna på SiS-hemmen ingår även kartläggning och bedömning av samsjuklighet.

9.3 Samverkan mellan kommun, region och idéburen sektor

Det är inte ovanligt att vuxna som utsatts för våld eller andra övergrepp i samband med produktion och distribution av pornografi, eller barn som utnyttjats för pornografiska framställningar, har utvecklat många olika komplexa behov och är i behov av insatser från både socialtjänsten och hälso- och sjukvården (se kapitel 14).

Det finns flera bestämmelser i socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen som reglerar samverkan mellan kommun och region, både på organisatorisk nivå och individnivå. I regel är det huvudsakliga syftet med bestämmelserna att säkerställa att enskilda individer får den vård och den omsorg som de behöver. Att samverkan och

[21] Lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

samordning av insatser mellan dessa huvudmän fungerar är därför centralt för att målgruppens behov ska tillgodoses.

Myndigheters skyldighet att samverka gäller med beaktande av bestämmelserna om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och tystnadsplikt i patientsäkerhetslagen (2010:659).

Det innebär att alla uppgifter som rör en individs personliga förhållanden skyddas av sekretess och enbart får lämnas ut efter särskild skadeprövning. Sekretessen och tystnadsplikten kan brytas om personen själv samtycker till det. Därutöver får uppgifter bara röjas i enlighet med särskilda sekretessbrytande bestämmelser i lag eller förordning. Det kan gälla situationer då uppgifter begärs ut av vissa myndigheter eller situationer där personalen har anmälningsskyldighet, till exempel om ett barn riskerar att fara illa.

9.3.1 Samverkan på organisatorisk nivå

När det gäller samverkan på organisatorisk nivå framgår det av bestämmelsen i hälso- och sjukvårdslagen att regionen, avseende planering och utveckling av hälso- och sjukvården, ska samverka med samhällsorgan, organisationer och vårdgivare.[22] En liknande lydelse finns i socialtjänstlagen där det framgår att socialnämnden vid behov ska utforma och genomföra insatser i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.[23]

Närmare bestämmelser om när och hur samverkan ska bedrivas i den egna verksamheter och med externa aktörer förtydligas i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete som gäller för socialtjänstens verksamhet enligt LSS och hälso- och sjukvården.[24]

Särskilda bestämmelser om samverkan om barn som far illa

Kommunens socialnämnd har ett särskilt ansvar när det gäller att samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa.[25] Det gäller även placerade barn. Det rör inte minst barn som utsätts eller som

[22] 7 kap. 7 § HSL.
[23] 11 kap. 3 § HSL.
[24] HSLF-FS 2023:27.
[25] 5 kap. 1 a § SoL.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

riskerar att utsätts för våld, sexuella övergrepp eller andra former av sexuell exploatering, exempelvis utnyttjande av barn för pornografiska framställningar. Nämnden ska även aktivt verka för att en sådan samverkan ska komma till stånd, ett så kallat förstahandsansvar. På initiativ av socialnämnden ska även hälso- och sjukvården ingå i samverkan kring dessa barn, vilket framgår av hälso- och sjukvårdslagen. Motsvarande bestämmelser, men utan förstahandsansvar, finns även i skollagen.

Lagstadgade överenskommelser

Kommuner och regioner är skyldiga enligt lag att ingå samverkansöverenskommelser för ett antal målgrupper.[26] Det gäller för målgrupperna: 1) personer med psykisk funktionsnedsättning, 2) personer som missbrukar alkohol, narkotika, andra beroendeframkallande medel, läkemedel, dopningsmedel eller spel om pengar och 3) barn och unga som vårdas utanför det egna hemmet. Det framgår även att organisationer som företräder dessa personer eller deras närstående bör ges möjlighet att lämna synpunkter på innehållet i samverkansöverenskommelsen. Många kommuner och regioner har tagit fram samverkansöverenskommelser för barn i behov av särskilt stöd. Exempel på detta är samverkansöverenskommelsen *Barn i behov av särskilt stöd* (BUS), mellan kommunerna i Stockholms län och Region Stockholm.[27]

Avtalssamverkan

Enligt kommunallagen får en kommun eller en region ingå avtal om att någon av dess uppgifter helt eller delvis ska utföras av en annan kommun eller en annan region (avtalssamverkan).[28] Utöver denna bestämmelse framgår det av socialtjänstlagen att en kommun får sluta avtal med en enskild person om att utföra kommunens upp-

[26] 16 kap. 3 § HSL.
[27] Storsthlm. *Samverkansområden – Barn i behov av särskilt stöd (BUS)*. https://www.storsthlm.se/samverkansomraden/god-och-nara-vard-och-omsorg/vard-och-omsorg-i-samverkan/barn-unga/barn-i-behov-av-sarskilt-stod-bus/ (hämtad 2023-09-27).
[28] 9 kap. 37 § kommunallagen (2017:725).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

gifter inom socialtjänsten. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte överlämnas.[29]

Avtalssamverkan innebär i praktiken att en eller flera kommuner eller regioner får utföra kommunala uppgifter åt en eller flera andra kommuner eller regioner. Avtalssamverkan kan bli aktuellt när det gäller att erbjuda målgrupper med komplext behov ett specialiserat stöd som exempelvis vuxna som utsätts för våld eller barn som utsätts för olika former av sexuell exploatering. Behovet av att ingå avtalssamverkan kan vara särskilt stort för små kommuner som annars har svårt att klara sitt uppdrag.

Från och med den 1 juli 2018 finns det en generell rätt till kommunal avtalssamverkan i kommunallagen som har förenklat samverkansmöjligheterna för kommuner och regioner.[30] Syftet med den nya bestämmelsen är att ge kommuner och regioner bättre förutsättningar att anpassa verksamheten till nya samhällsutmaningar och nya uppkomna behov. Enligt Statskontorets utvärdering har den nya bestämmelsen om förenklad avtalssamverkan underlättat för kommunerna att både rekrytera och bibehålla rätt kompetens, vilket i sin tur bidragit till att effektivisera och höja kvaliteten i kommunernas verksamhet.[31]

Exempel på avtalssamverkan är bland annat att Stockholms Stad genom Mikamottagningen i Stockholm har ingått avtal med en majoritet av Stockholms läns kommuner.

Idéburet offentligt partnerskap

Ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) är en form av samverkansöverenskommelse som upprättas mellan offentlig och idéburen sektor i syfte att uppnå ett visst allmännyttigt samhälleligt mål. Ett IOP måste vara förenligt med upphandlings- och statsstödsreglerna. Det innebär att en överenskommelse om ett IOP inte får utgöra en otillåten direktupphandling eller ett otillåtet statsstöd. Med otillåten direktupphandling avses när en upphandlande myndighet har ingått avtal med en leverantör utan att annonsera enligt upphandlingslagen.[32]

[29] 2 kap. 5 § SoL (2001:453).
[30] Prop. 2017/18:151.
[31] Statskontoret (2023:5). *Hand i hand – En analys av kommunal samverkan*.
[32] Konkurrensverket, *Otillåten direktupphandling*.
https://www.konkurrensverket.se/upphandling/lagar-och-regler/direktupphandling/otillaten-direktupphandling/ (hämtad 2023-06-05).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Otillåtet statsstöd är om stat, kommun eller region, med vissa undantag, lämnar stöd som inte i förhand har godkänts av EU-kommissionen.[33]

Idéburna organisationer besitter ofta särskild kunskap som är viktig för att möta förändringar och problem i samhället. Syftet med en IOP är att offentlig verksamhet samverkar med den idéburna sektorn för att få ta del av den kunskapen. Det gäller inte minst den idéburna sektorns kunskap om sexuell exploatering och pornografi. Att kommunen vid behov ska samverka med organisationer eller föreningar framkommer av 11 kap. 3 § SoL.

Exempel på en samverkansöverenskommelse enligt IOP är den mellan Novahuset och Linköpings kommun.[34]

9.3.2 Samverkan på individnivå

Det finns även flera bestämmelser inom hälso- och sjukvårdslagen och socialtjänstlagen som handlar om en lagstadgad skyldighet att upprätta särskilda samordnande planer för enskilda individer, som ofta innebär att samverkan måste upprättas mellan olika aktörer, förutsatt att den enskilde samtycker.

Samordnad individuell plan

När individer har behov av insatser och stöd från både hälso- och sjukvården och socialtjänsten, finns det ofta behov av att samordna insatserna för att individen ska få sina behov tillgodosedda. Det är inte ovanligt att individer som är utsatta för våld eller sexuell exploatering behöver insatser från båda huvudmännen.

Kommunen och regionen ska enligt socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen upprätta en samordnad individuell plan (SIP) tillsammans med brukare och patient när de bedömer att insatser behöver samordnas och om individen själv samtycker till det.[35] I de fall planen avser en minderårig, behöver samtycke också inhämtas

[33] Regeringskansliet. *Om Statsstöd*, https://www.regeringen.se/regeringens-politik/naringspolitik/statsstod/ (hämtad 2023-06-05).
[34] Idéburet partnerskap mellan Novahuset och Linköpings kommun för perioden 2021-01-01–2023-12-31. https://sammantraden.linkoping.se/welcome-sv/namnder-styrelser/social-och-omsorgsnamnden/2020-10-21-social-och-omsorgsnamnden/agenda/ideburet-offentligt-partnerskap-novahuset-linkopings-kommunpdf?downloadMode=open (hämtad 2023-09-28).
[35] 2 kap. 7 § SoL och 16 kap. 4 § HSL.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

från vårdnadshavaren samt från den minderåriga i de fall hen har fyllt femton år. Det gäller även privata utförare som kommun och region har avtal med.

Det räcker med att en av huvudmännen gör bedömningen för att skyldigheten ska inträda för båda.[36] Initiativ till att planen upprättas kan även tas av individen själv eller av dennes närstående eller någon annan. Av bestämmelsen framgår att arbetet med planen ska påbörjas utan dröjsmål och gälla alla åldrar och hjälpbehov. Vid utformande av planen ska individen göras delaktig i så stor utsträckning som möjligt och stor hänsyn ska tas till individens egna önskemål. Även närstående ska ges möjlighet att delta i arbetet med planen, om det bedöms lämpligt och om den enskilde inte motsätter sig det. Av planen ska framgå

– vilka insatser som behövs
– vilka insatser respektive huvudman ska svara för
– vilka åtgärder som vidtas av någon annan än kommunen eller regionen och
– vem av huvudmännen som ska ha det övergripande ansvaret för planen.

9.4 Skollagen (2010:800)

Skollagen (2010:800) innehåller bestämmelser om skolväsendet. Det är huvudmannen som ansvarar för att alla elever har tillgång till elevhälsa i den omfattning som de har rätt till enligt skollagen.

I 2 kap. 25 § regleras att det för eleverna i elever i förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, sameskola, specialskola, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola ska finnas elevhälsa.

Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst arbeta hälsofrämjande och förebyggande och även stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. För alla dessa insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Varje elev ska under sin skoltid erbjudas ett visst specificerat antal hälsokontroller genom hälsobesök.

[36] Prop. 2008/09:193. s. 32.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Av 2 kap. 27 § framgår att även syn, hörsel och andra begränsade hälsokontroller ska erbjudas eleven mellan hälsobesöken. Eleverna får enligt 2 kap. 28 § också anlita elevhälsan vid behov för enkla sjukvårdsinsatser. Vid alla dessa tillfällen finns tillfälle för elevhälsans personal att uppmärksamma och fånga upp barn som är utsatta för olika former av våld inklusive sexuell exploatering.[37]

Elevhälsans medverkan är viktig när det gäller generella frågor om elevernas arbetsmiljö och skolans värdegrund. Det kan till exempel handla om arbetet mot kränkande behandling, undervisning om tobak, alkohol, andra droger och jämställdhet samt undervisning om sexualitet, samtycke och relationer.[38]

Den 2 juli 2023 trädde ändringar i skollagen i kraft som syftar till att stärka elevhälsan.[39] Ändringarna innebär bland annat att elevhälsans arbete ska bedrivas på individ-, grupp- och skolenhetsnivå och i samverkan med lärare och övrig personal. Elevhälsan ska vara en del av skolans systematiska kvalitetsarbete och det förtydligas i skollagen att den ska samverka med hälso- och sjukvården och socialtjänsten när det behövs.

9.5 Socialstyrelsens kunskapsstyrning

Socialstyrelsen är kunskapsmyndighet för vård och omsorg och som genom sin kunskapsstyrning stödjer och utvecklar hälso- och sjukvården och socialtjänsten. I uppdraget ingår bland annat att ta fram föreskrifter och allmänna råd samt statistik, uppföljningar och utvärderingar. Föreskrifter och allmänna råd och tillhörande handböcker är vägledande för hälso- och sjukvården och socialtjänsten vid tillämpning av lagen. Övrigt kunskapsstödjande material bygger på bästa tillgängliga kunskap och innehåller ofta olika typer av rekommendationer men är inte bindande att följa. När det gäller våldsutsatthet som inte har skett inom ramen för en relation, finns inga föreskrifter eller allmänna råd framtagna. Däremot finns vägledande material som tar upp socialnämndens ansvar för brottsoffer, sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål, vilka presenteras nedan.

[37] Socialstyrelsen och Skolverket (2023). *Vägledning för elevhälsan*.
[38] Läroplan (Gy11) för gymnasiet och Läroplan (Lgr22) för grundskolan samt förskoleklass och fritidshem.
[39] Prop. 2021/22:162, bet. 2021/22: UbU27, rskr. 2021/22:429.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

9.5.1 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer (HSLF-FS 2022:39)

Socialnämndenen har ett särskilt ansvar för våld som sker i nära relation, vilket framgår av 5 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453). Socialstyrelsen har beslutat om föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer som trädde i kraft den 1 november 2022,[40] och som i huvudsak tagits fram med stöd av 8 kap. 1 § punkt 5, Socialtjänstförordningen.

Syftet med de nya föreskrifterna och allmänna råden är att fortsätta höja kvaliteten i stödet till våldsutsatta barn och vuxna och barn som bevittnat våld, samt att stödja våldsutövare med att ändra sitt beteende.

Föreskrifterna innehåller närmare bestämmelser och vägledning för socialtjänstens, hälso- och sjukvårdens och tandvårdens arbete med målgrupperna som omnämnts ovan. Fokus är våld som har skett inom ramen för en relation och omfattar både pågående och tidigare våld. Våldsutsatthet som har skett i ett pornografiskt sammanhang täcks inte av föreskrifterna om det inte har skett inom ramen för en närstående relation. Det kan exempelvis handla om en person som, av sin partner, genom hot och våld tvingats till att medverka i produktion och distribution av pornografiskt material.

Under dessa förutsättningar kan föreskrifternas tillämpningsområde enligt utredningens bedömning bli aktuellt för en person som utsatts för våld och övergrepp i en pornografisk kontext.

Våld i nära relationer – Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården

I juni 2023 presenterade Socialstyrelsen en ny handbok för att stödja tillämpningen av HSLF-FS 2022:39 och det övriga regelverk som gäller för socialtjänstens, hälso- och sjukvårdens och tandvårdens arbete med våld i nära relationer.[41] Innehållet bygger i huvudsak på lagstiftning, förarbeten, rättsfall och JO-utlåtanden.

Handboken har fokus på våld som sker i nära relation men lyfter i vissa avsnitt även upp brottsoffer i en bredare bemärkelse, särskilt

[40] HSLF-FS 2022:39.
[41] Socialstyrelsen (2023). *Våld i nära relationer – Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

avseende barn. I avsnittet som handlar om socialnämndens ansvar för barn och unga som utsatts för brott nämns bland andra målgruppen barn som utsätts för någon form av sexuell exploatering eller andra sexualbrott.[42] I texten lyfts att denna målgrupp är barn som utsatts för brott och att socialnämndens ansvar är att barnet och dennes närstående får det stöd och den hjälp som de behöver.

I handboken finns även ett avsnitt som lyfter hälso- och sjukvårdens ansvar att se till att den som söker hälso- och sjukvårdens tjänster också blir hänvisad till andra organ som har kompetens och resurser för uppgiften, om så behövs. I avsnittet finns bland annat hänvisningar till Jämställdhetsmyndighetens nationella stödtelefon dit yrkesverksamma kan ringa för vägledning i frågor som rör sexuell exploatering av barn, prostitution, människoexploatering och människohandel.[43]

9.5.2 Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd (SOFS 2013:1)

I Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd[44] ges rekommendationer till stöd för bedömningen av enskilda personers rätt till ekonomiskt bistånd. Råden är ett verktyg för yrkesverksamma som gör bedömningar av rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453).

I de allmänna råden framgår att det kan finnas särskilda skäl att i vissa fall beräkna en persons kostnader enligt riksnormen till både en högre och lägre nivå. Särskilda skäl som bör leda till en högre nivå innefattar bland annat om en person har tillfälligt höga kostnader till följd av att ha blivit utsatt för våld eller andra övergrepp av närstående, eller för annat brott. Särskilda skäl som bör leda till en lägre nivå enligt riksnormen innefattar bland annat om en person är i en nödsituation och endast behöver tillfälligt ekonomiskt bistånd för att reda ut den.

Denna typ av situation skulle, enligt utredningens bedömning, kunna bli aktuell för en person som utnyttjas och hotas av sin partner att sälja pornografiska bilder och/eller filmer och som själv inte får ta del av pengarna, vilket är en form av ekonomiskt våld. För beslut om ekonomiskt bistånd behöver dock alltid en individuell bedömning göras.

[42] Ibid. s. 65, avsnitt 6.5.1.
[43] Ibid. s. 249, avsnitt 24.3.
[44] HSLF-FS 2021:31.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Ekonomiskt bistånd – Handbok för socialtjänsten

Socialstyrelsens handbok om ekonomiskt bistånd är ett komplement till Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd (SOSFS 2013:1). Handboken är ett stöd för personer inom verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd, och är tänkt att förtydliga tillämpningen av lagstiftningen i det praktiska arbetet.

Materialet belyser att kommunens ansvar vid våldsutsatthet är att socialtjänsten ska verka för att alla som utsätts för våld eller andra övergrepp ska få stöd och hjälp. Extra vikt ska samtidigt läggas vid kvinnor som har behov av stöd för att förändra sin livssituation.[45] I övrig text ligger dock fokus på våld som sker i nära relation.

Avsnitt 6.4.3. tar särskilt upp frågor om ekonomiskt bistånd i samband med utsatthet för våld. Där framgår att socialnämnden bör ha beredskap att kunna handlägga ett ärende om ekonomiskt bistånd som gäller en våldsutsatt person och som är akut.[46] I akuta situationer kan ekonomiskt bistånd behöva beviljas tillfälligt, utan prövning av den skyddsbehövandes egna ekonomiska förutsättningar. Detta innebär dock inte att den vanliga biståndsprövningen i nästa led helt åsidosätts. Socialnämnden behöver göra en individuell bedömning utifrån den enskilda situationen. Det akuta biståndet handlar således om att undvika nöd, och avser brådskande utgifter för tillfälligt boende och basala behov.

Det framgår i samma avsnitt att behov av skydd även kan innebära att det föreligger skäl att bevilja bistånd, till exempel för olika skyddsåtgärder som kostnad för byte av lås, säkerhetslås eller bistånd till mobiltelefon för medlemmar i hushållet. Det kan också förekomma situationer där den som utsatts för våld eller andra övergrepp behöver flytta till en dyrare bostad och då behöver fördyra sina boendekostnader. Detta kan även bli aktuellt om den enskilde behöver flytta på grund av annat brott.[47]

[45] Socialstyrelsen (2021). *Ekonomiskt bistånd – Handbok för socialtjänsten*. s. 60.
[46] Ibid. s. 62.
[47] Ibid. s. 179, avsnitt Byte till dyrare bostad.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

9.5.3 Socialstyrelsens övriga vägledningar och utbildningsmaterial inom området

Brottsoffer och deras närstående – Socialtjänstens ansvar för att ge stöd och hjälp

Vägledningen om tillämpningen av socialtjänstlagen vid bedömningar av insatsbehov för brottsoffer och deras närstående beskriver socialnämndens ansvar för brottsoffer, brottsoffers behov och reaktioner, samt vikten av att socialtjänsten möter brottsutsatta och deras närstående med öppenhet och empati och erbjuder adekvata stödinsatser.[48] Denna vägledning är högst relevant när det gäller att förstå och bemöta personer som har varit utsatt för våld och övergrepp i en pornografisk kontext, då de många gånger är utsatta för olika typer av brott.

I vägledningen problematiseras begreppet brottsoffer, i den bemärkelsen att personer som inte motsvarar bilden av ”ideala brottsoffer”, dvs. tydligt sårbar, svag och oskyldig, kan ha svårare att få hjälp.[49] Vidare lyfts att vissa grupper är särskilt sårbara för brott, vilket innebär att de löper större risk att utsättas för brott, riskerar att drabbas hårdare av brottens konsekvenser samt har en begränsad förmåga att utnyttja sina resurser (sociala, ekonomiska och politiska). Exempel på sårbara grupper är barn och ungdomar, personer med funktionsnedsättningar, människor som redan befinner sig i socialt utsatta situationer, som hemlösa och missbrukare samt hbtqi-personer. Kvinnor med kognitiva och psykiska funktionshinder lyfts som en särskild riskgrupp för att utsättas för sexuella övergrepp.

De generella beskrivningarna av brottsoffer som återfinns i vägledningen överensstämmer väl med de behov och reaktioner som målgrupperna som utsätts för våld och övergrepp i en pornografisk kontext kan uppvisa (se kapitel 14). Vägledningen bör därför ge ett bra handläggningsstöd för socialtjänstens personal som möter personer som är brottsoffer för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi eller som utnyttjas i pornografiska framställningar.

[48] Socialstyrelsen (2011). *Brottsoffer och deras närstående – Socialtjänstens ansvar för att ge stöd och hjälp.*
[49] Ibid. s. 9.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Sex mot ersättning: Utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna

Utbildningsmaterialet om sex mot ersättning avseende vuxna riktar sig till personal inom socialtjänsten samt hälso- och sjukvården.[50] Materialet omfattar sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål. Syftet med materialet är att öka yrkesverksammas kunskap inom området och ge vägledning i arbetet med personer som tar emot eller som tidigare har tagit emot ersättning för sex.

Materialet tar inte särskilt upp utsatthet kopplat till pornografi, utan fokuserar på det bredare begreppet sex mot ersättning. Inom begreppet ryms att ”en person får eller utlovas ersättning i utbyte mot sexuella handlingar”. Många delar av utbildningsmaterialet är dock relevanta även kopplat till utsatthet vid produktion av pornografi, då det kan röra sig om människohandel för sexuella ändamål i form av att utnyttjas för pornografiska framställningar. Målgrupperna utsatta i prostitution, utsatta för människohandel för sexuella ändamål och utsatta i en pornografisk kontext är ofta överlappande och det är inte ovanligt att målgrupperna är utsatta för olika former av sexuell exploatering.

I materialet lyfts att hbtqi-personer har betydligt större risk att ha erfarenhet av såväl sexuell exponering på internet som sex mot ersättning samt att personer med en funktionsnedsättning har en större sårbarhet för att utsätts för övergrepp eller sexuell exploatering. Materialet tar även upp att det är relevant att ställa frågor om sexuell exploatering inom missbruks- och beroendevården då det finns ett samband mellan missbruks- och beroendeproblem och erfarenheter av sex mot ersättning.

Sex mot ersättning: Utbildningsmaterial om skydd och stöd till barn och unga

Utbildningsmaterialet *Sex mot ersättning: Utbildningsmaterial om skydd och stöd till barn och unga*, är framtaget i syfte att vara ett verktyg för att identifiera, samtala med och fånga upp barn som riskerar att fara illa kopplat till att de utsätts för sex mot ersättning.[51]

---

[50] Socialstyrelsen (2015b). *Sex mot ersättning: Utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna.*
[51] Socialstyrelsen (2015a). *Sex mot ersättning: Utbildningsmaterial om skydd och stöd till barn och unga.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Utbildningsmaterialet omfattar sexuell exploatering av barn och unga i en vidare bemärkelse, vilket inkluderar ”förfaranden som handel med barn, barnprostitution och barnpornografi”. Av de olika formerna för sexuell exploatering är dock materialets huvudfokus sex mot ersättning och till viss del även bilder och filmer med sexuellt eller avklätt innehåll som delas och sprids på nätet och i sociala medier. Materialet beskriver även gråzonen mellan dessa båda former av utsatthet. Målgruppen för utbildningsmaterialet är primärt anställda inom verksamheter som arbetar med barn och ungdomar, exempelvis inom ungdomsmottagningar, barn- och ungdomspsykiatri och socialtjänst.

I utbildningsmaterialets inledande kapitel beskrivs dels det generella kunskapsläget, dels vem som riskerar att bli utsatt och vem som tenderar att köpa sex. Därefter följer kapitel med konkret information och vägledning till yrkesverksamma som möter den utsatta målgruppen.

Stor vikt läggs vid att fråga om utsatthet för att upptäcka utsatthet, samt att kunna ta hand om svaret. Att aktivt ställa frågor om sexualitet i allmänhet och sex mot ersättning i synnerhet lyfts som viktigt, då det kan leda till att utsatthet som barnet inte självmant tar upp kommer upp till ytan. I materialet finns exempel på frågor som kan ställas om personen varit med om att fotas eller filmas med webbkamera. Vidare lyfts i materialet vikten av att frågor om sexuell exploatering och sexuellt risktagande behöver ställas till både flickor och pojkar och lämpligen i samband med frågor om eventuell utsatthet för sexuella övergrepp.

När en sådan utsatthet blir känd lyfts vikten av att mottagaren av informationen kan bemöta och hantera det för att barnet ska känna sig trygg. Det framgår också av materialet att det som yrkesverksam är viktigt att veta vad det egna ansvaret är, när det är ens egen uppgift att göra en anmälan och när det är ens uppgift att hänvisa barnet vidare till en annan instans.

Flera aktörer lyfts fram i materialet som viktiga och som har ett ansvar i att upptäcka och hjälpa personer som har blivit utsatta för sexuell exploatering. Dessa aktörer är elevhälsan, ungdomsmottagningar, BUP, missbruks- och beroendevård för ungdom, den allmänna hälso- och sjukvården, socialtjänsten, HVB-hem, SiS och ideella föreningar. I materialet lyfts även vikten av att alla inblandade aktörer samverkar för att kunna hjälpa det utsatta barnet på bästa möjliga sätt.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Barn i internationell människohandel och exploatering – Vägledning för socialtjänsten

I *Vägledning om socialtjänstens ansvar för barn i internationell människohandel och exploatering*, framgår att socialtjänsten har en central roll när det gäller att stödja och skydda barn som är offer eller potentiella offer för människohandel eller exploatering.[52]

Vägledningen vilar på barnkonventionen inklusive det fakultativa protokollet om att motverka försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi och innehåller övergripande kunskap om fenomenet människohandel och exploatering av barn, internationell rätt, redovisning av de aktörer som är särskilt viktiga för socialtjänsten att känna till, handläggning av barn som befinner sig i Sverige och utomlands samt Sveriges behörighet i internationella situationer.

Att samtala med barn – om sexuella övergrepp och människohandel

Socialstyrelsen har tagit fram kompletterande material till kunskapsstödet *Att samtala med barn*[53] som särskilt fokuserar på att stödja yrkesverksamma att samtala med barn om sexuella övergrepp och människohandel eller annan exploatering.[54] Materialet kompletterar vägledning för socialtjänsten *Barn i internationell människohandel och exploatering* som beskrivs i föregående avsnitt.

I det inledande stycket av materialet lyfts att sexuella övergrepp kan ske i alla miljöer där barn finns, på och utanför nätet, i hemma, i skolan eller på fritiden. Att övergreppen kan vara både fysiska och icke fysiska, såsom att tvinga barnet att titta på pornografiska filmer, exploatera barnet genom att dokumentera de sexuella övergreppen eller att utnyttja barnet genom prostitution. I skriften lyfts även att barnet kan utsätts för människohandel genom att exempelvis tvingas eller förmås att sälja sexuella tjänster.[55]

Vidare lyfts vikten av att professionella har kunskap om vanliga reaktioner, symptom och konsekvenser av övergrepp. Genom att vara

[52] Socialstyrelsen (2018b). *Barn i internationell människohandel och exploatering – Vägledning för socialtjänsten.*
[53] Socialstyrelsen (2018c). *Att samtala med barn – Kunskapsstöd för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården*.
[54] Socialstyrelsen (2018d). *Bilaga 1 Att samtala med barn – om sexuella övergrepp och människohandel*.
[55] Socialstyrelsen (2018d).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

förberedd finns en större förmåga att hantera barnets berättelser på ett adekvat vis. Det finns fler tips i materialet om hur samtal kan föras med det drabbade barnet och om hur de professionella kan förhålla sig i olika skeden. Det handlar både om hur man kan agera i akuta skeden, när barnet själv berättar eller när en polisanmälan behöver göras.

I materialet finns även flera hänvisningar till olika rapporter för fördjupad läsning i ämnet.

9.5.4 Socialstyrelsen övriga uppdrag med relevans för utredningens område

Socialstyrelsen är och har varit ansvarig för att i olika uppdrag ta fram kunskap och metoder som ska ge förutsättningar att genomföra den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.[56] Nedan lyfter vi ett urval att aktuella uppdrag som har relevans för utredningens område.

Uppdrag att stödja genomförandet inom vård och omsorg av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

Den 7 juli 2022 gav regeringen i uppdrag till Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) att stödja genomförandet inom vård och omsorg av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Uppdraget omfattar alla typer av våld som ingår i den nationella strategin, och ska i tillämpliga delar utgå från de uppdaterade föreskrifter om våld i nära relationer. Socialstyrelsen ska i genomförandet av uppdraget genomgående beakta personer som befinner sig i en särskilt sårbar situation.

I uppdraget ingår bland annat att ta fram kunskapsstöd avseende vård för personer som har utsatts för sexuellt våld, inklusive i prostitution. Uppdraget omfattar patienter på alla vårdnivåer och såväl i ett akut som i ett senare skede. Vården av patienter med komplex traumatisering eller psykiatrisk samsjuklighet ska särskilt uppmärksammas.

[56] Socialstyrelsen. *Våld och brott*. https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/vald-och-brott/ (hämtad 2023-10-26).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Kvinnor, män, flickor och pojkar omfattas och hbtqi-personers situation ska uppmärksammas. I uppdraget ingår även stöd till implementering, uppföljning och utvärdering samt identifiering av kunskapsluckor och forskningsbehov på området. Senast den 27 februari 2026 ska uppdraget redovisas till Regeringskansliet. SBU:s uppdrag ska redovisas i årsredovisningarna för 2022, 2023 och 2024.[57]

Uppdrag att stödja en jämlik och kunskapsbaserad vård för personer utsatta för sexuellt våld

Den 9 mars 2023 fick Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen att genomföra insatser för att stödja en jämlik och kunskapsbaserad vård för personer som har utsatts för sexuellt våld. I uppdraget ingår att göra en fördjupad kartläggning och analys av hälso- och sjukvården för såväl barn som vuxna som har utsatts för sexuella övergrepp och sexuellt våld samt att föreslå ändamålsenliga och kostnadseffektiva insatser för att utveckla vården. Det framgår vidare att behov hos grupper med särskild utsatthet ska beaktas.

I uppdraget ingår att analysera behovet av en nationell stödfunktion samt att analysera behovet av och ta fram kunskapsstöd och utbildningsinsatser för hälso- och sjukvården. Resultatet av uppdraget ska bidra till ett stärkt och enhetligt arbete i hela landet. Den 1 december 2023 ska Socialstyrelsen lämna en skriftlig delredovisning av uppdraget och senast den 15 december 2024 lämna en slutredovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Socialdepartementet).[58]

9.6 Skolverkets kunskapsstyrning

Skolverket ansvarar för att styra och stödja den svenska förskolan, skolan och vuxenutbildningen och har flera uppdrag med relevans för utredningen. I Skolverkets uppdrag ingår bland annat att ta fram kursplaner, ämnesplaner, bedömningskriterier, prov, föreskrifter och allmänna råd samt att fördela statsbidrag och stödja utvecklingen och förbättringsarbetet i förskolan och skolan. Nedan lyfter vi ett urval av kunskapsstöd som utredningen bedömt vara särskilt relevant för uppdraget.

[57] Regeringsbeslut A2022/01028.
[58] Regeringsbeslut S2023/00970.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

9.6.1 Vägledning för elevhälsan

Vägledningen för elevhälsan har tagits fram gemensamt av Skolverket och Socialstyrelsen i syfte att stärka elevhälsans arbete och för att bidra till utveckling av en likvärdig elevhälsa i hela landet.[59] Den synliggör respektive professions ansvarsområden och områden som förutsätter samarbete och samverkan för en samlad elevhälsa. Vägledningen är framför allt ett kunskapsstöd och ska fungera som ett beslutsunderlag för elevhälsoarbetet.

I vägledningen finns ett avsnitt om barn som far illa som beskriver elevhälsans roll i att uppmärksamma tecken på att elever far illa eller riskerar att fara illa. Under avsnittet som handlar om orosanmälningar finns exempel på olika former av våld som kan föranleda en anmälan till socialtjänsten. Det handlar bland annat om sexuella handlingar som en person påtvingar ett barn, utnyttjande av en persons beroendeställning eller handlingar som sker mot barnets vilja och som kränker barnets integritet. Det inkluderar sexuell exploatering som trafficking, barnprostitution och barnpornografi.[60]

9.6.2 Stödmaterial inom kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer

Den 1 juli 2022 genomfördes läroplansändringar för grund- och gymnasieskolan samt motsvarande skolformer och sex och samlevnad bytte namn till sexualitet, samtycke och relationer. Området ska bland annat förmedla betydelsen av samtycke, omfatta kunskaper om maktstrukturer kopplade till kön samt utveckla elevernas kritiska förhållningssätt till framställningar av relationer och sexualitet (här står bland annat pornografi med). Elever i grundskolan och motsvarande skolformer ska, enligt läroplanerna, få kännedom om hur de kan få hjälp om de upplever otrygghet i eller utanför skolan.

Skolverket har utifrån läroplansändringen omarbetat stödmaterial riktat till lärare. Stödet omfattar material på myndighetens webbsida samt fem skolformsanpassade webb-utbildningar vars syfte är att bidra till utvecklingen av undervisningen. Utbildningarna omfattar alla fält som ingår i läroplansskrivningarna och tar delvis upp områden som att ta bilder på sig själv, spridning etcetera. Lagstiftning

[59] Socialstyrelsen och Skolverket (2023). *Vägledning för elevhälsan*.
[60] Ibid. s. 83.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

om barnpornografi förekommer. Det finns ingen fördjupning specifikt om sex mot ersättning eller sexuellt våld.

9.7 Nationella och regionala myndigheters främjande och förebyggande uppdrag

I denna del beskriver vi centrala myndigheters nationella och regionala uppdrag och arbete med genomförandet av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, med utgångspunkt i de åtgärdsprogram som har tagits fram inom området. Vi beskriver även de prioriterade områdena inom handlingsplanen för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) som tagits fram för att stödja genomförandet av SRHR-strategin och som bidrar till att stärka den sexuella hälsan och förebygga sexuella trakasserier, våld och förtryck (se kapitel 2). Vi redogör även för genomförandet av densamma.

9.7.1 Nationella åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

För att stärka och intensifiera genomförandet av den tioåriga nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor har regeringen tagit fram flera åtgärdsprogram sedan strategin trädde i kraft 2017.[61] Åtgärdsprogrammen innehåller olika regeringsuppdrag samt identifierade utvecklingsområden som regeringen pekar ut som särskilt prioriterade.

Det första åtgärdsprogrammet[62] som togs fram gällde för 2017–2020. Nuvarande åtgärdsprogram sträcker sig mellan perioden 2021–2023 och består av totalt 99 åtgärder.[63] Av dessa finns fler åtgärder än tidigare som berör pornografiområdet, både avseende produktionsförhållanden och konsumtionsmönster.

Denna utredning, som rör våldsutsatthet vid produktion och distribution av pornografi,[64] utgör en del av programmet och är en åtgärd inom målsättningen ”Förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd

[61] Skr. 2016/17:10.
[62] Ibid. s. 126.
[63] Regeringsbeslut A2021/02397.
[64] Ibid. Åtgärd 63.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn". En annan åtgärd handlar om att, inom ramen för den nya läroplanen om sexualitet, samtycke och relationer, ge elever möjlighet att utveckla ett kritiskt förhållningssätt till hur relationer och sexualitet framställs inom bland annat pornografi, och är en del av målsättningen "Ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld".[65] Inom målområdet "Effektivare brottsbekämpning" finns en åtgärd om översyn av det straffrättsliga skyddet mot sexuella kränkningar för barn i åldern 15–17 år inklusive översyn av brottsrubriceringen barnpornografibrott.[66] Avslutningsvis finns en åtgärd inom målområdet "Förbättrad kunskap och metodutveckling" om att utveckla kunskapen om pornografins påverkan på samhället.[67]

Den 24 mars 2023 aviserade regeringen att arbetet med att ta fram ett nytt åtgärdsprogram för åren 2024–2026 inletts, vilket är resterande tre år av strategiperioden. Åtgärdsprogrammet är nu under beredning inom Regeringskansliet.

9.7.2 Stöd till genomförandet av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

Jämställdhetsmyndigheten

Jämställdhetsmyndigheten är en förvaltningsmyndighet för frågor som rör jämställdhetspolitiken.[68] Förutom uppföljning och analys av hela det jämställdhetspolitiska området har Jämställdhetsmyndigheten en central uppgift att nationellt samordna och stödja genomförandet av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.[69] Enligt Jämställdhetsmyndighetens instruktion ska myndigheten bland annat främja utvecklingen av förebyggande insatser mot mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel för alla ändamål samt mot våld i samkönade relationer. [70] Myndigheten ska även bidra med kunskap, metoder och stöd till lokala och regionala aktörer, följa upp strategin och regelbundet redovisa utvecklingen.

[65] Ibid. Åtgärd 16.
[66] Ibid. Åtgärd 82.
[67] Ibid. Åtgärd 98.
[68] Förordning (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.
[69] Skr. 2016/17:10.
[70] Förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Inom ramen för regeringens nationella våldsförebyggande program stärks Jämställdhetsmyndighetens roll för att samordna det våldsförebyggande arbetet ytterligare.[71] Myndigheten har flera regeringsuppdrag inom området som till exempel våldsförebyggande insatser riktade till unga i partnerrelationer.[72] Som en del i arbetet har kampanjen ”Svartsjuka är inte romantiskt”, för sjunde året i rad, genomförts i syfte att uppmärksamma och synliggöra killars våld mot tjejer och våld i ungas partnerrelationer. Kampanjen genomförs på initiativ av och i samverkan mellan Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna, Polismyndigheten och ungarelationer.se.[73]

Även uppdraget att stödja och följa upp genomförandet av den nationella strategin mot mäns våld mot kvinnor har stärkts. Myndigheten ska vartannat lämna en rapport till regeringen senast den 22 april vartannat år och där redovisa en fördjupad uppföljning av delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Första rapporten kom 2022 och visar på att de skett en svagt positiv utveckling inom vissa områden, men att fler indikatorer för att följa utvecklingen behövs.[74] Vidare ansvarar myndigheten för ett nytt statsbidrag för våldsförebyggande arbete inom området, som fördelas enligt en ny förordning efter ansökan till myndigheten.[75]

Särskilt om myndighetens nationella samordning av arbetet mot sexuell exploatering, prostitution och människohandel

Jämställdhetsmyndigheten samordnar även arbetet mot människohandel för alla ändamål på nationell nivå.[76] I uppdraget som nationell samordnare mot prostitution och människohandel (NSPM) ingår att utveckla samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, liksom med internationella aktörer, samt att bistå myndigheter med metodstöd och kompetensutveckling. Myndigheten samordnar bland annat regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel och leder det operativa nätverket Nationell samordning mot prostitution och människohandel (NSPM) som är en operativ och strategisk

[71] Regeringsbeslut (A2021/00839).
[72] Regeringsbeslut (A2021/02395).
[73] Svartsjuka är inte romantiskt. https://www.svartsjukaarinteromantiskt.se/sv/ (hämtad 2023-11-16).
[74] Jämställdhetsmyndigheten (2022a). *Våldsförebyggande satsningar ger resultat - Uppföljning av det jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra 2017–2021.*
[75] Förordning (2022:722) om statsbidrag till visst våldsförebyggande arbetet.
[76] Förordning (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

resurs med syfte att utveckla och effektivisera myndigheters samverkan i arbetet mot människohandel.

Sedan juni 2021 har Jämställdhetsmyndigheten haft ett särskilt uppdrag att stärka arbetet mot sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel.[77] Arbetet har skett inom ramen för den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) i form av ökat kompetensstöd och förstärkning av regionkoordinatorernas arbete, samt genom fördelning av medel till det nationella stödprogrammet (NSP) och det frivilliga återvändandeprogrammet för offer för människohandel (ÅMP). Inom ramen för uppdraget har myndigheten stärkt den nationella samordningen av myndigheter och civilsamhällesaktörer.

Hösten 2023 lanserade Jämställdhetsmyndigheten även satsningen "Låt inte tystnaden tala", som syftar till att främja samtycke, förebygga sexuell exploatering av barn och motverka efterfrågan på köp av sexuella tjänster. Satsningen består av en utåtriktad kampanj som ämnar att stärka killar och män i att våga säga ifrån mot kompisar och kollegor som pratar om att exploatera andra sexuellt.[78] Satsningen omfattar även ett kunskaps- och metodstöd om sexuell exploatering av barn och unga som riktar sig till yrkesverksamma. Kunskapsstödet syftar till att främja utvecklingen av förebyggande arbete, såväl som ökad upptäckt av unga som exploaterats sexuellt eller som utnyttjat andra genom sexuell exploatering. Andra kampanjer som genomförts under åren är "Vem är polare, vem är groomare?" som syftat till att förebygga och motverka sexuella övergrepp av barn och unga på nätet och samverkanskampanjen "Resekurage" som syftar till att få svenska resenärer att uppmärksamma och tipsa polisen vid misstanke om sexuell exploatering av barn utomlands.[79]

Jämställdhetsmyndigheten har sedan tidigare, och inom ramen för det nationella samordningsuppdraget, tagit fram kartläggningar, rapporter och webbutbildningar som rör området sexuell exploatering. I myndighetens senaste omfattningskartläggning från 2021 konstateras att riskerna för att barn ska utsätts för sexuell exploatering har ökat, bland annat på grund av den digitala utvecklingen.[80]

[77] Regeringsbeslut (A2021/02396, A2021/02318.
[78] Jämställdhetsmyndigheten. *Låt inte tystnaden tala*.
https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/kampanjer/lat-inte-tystnaden-tala-till-dig-som-ar-ung/ (hämtad 2023-11-16).
[79] Jämställdhetsmyndigheten. *Resekurage*.
https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/kampanjer/resekurage/ (hämtad 2023-11-16).
[80] Jämställdhetsmyndigheten (2021b). *Prostitution och människohandel*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Nyligen genomförde myndigheten även en kartläggande litteraturöversikt gällande utvärderade metoder och arbetssätt för att förebygga sexuell exploatering av barn, sexuella övergrepp mot barn, prostitution samt människohandel för sexuella ändamål.[81] Översikten belyser att det finns mycket stora behov av fortsatt utvecklingsarbete på området, både gällande utveckling av interventioner såväl som fortsatt utvärdering.

Myndigheten har även tagit fram en webbutbildning som ger en introduktion till området sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel.[82] Syftet med utbildningen är att öka kunskapen och förståelse kring ett gott bemötande av målgruppen samt öka kunskapen om hur man som yrkesverksam kan agera i olika situationer. Myndigheten har också tagit fram en manual vid misstanke om människohandel som ger stöd och praktisk vägledning till yrkesverksamma som kan komma i kontakt med personer som utsatts för människohandel inklusive sexuell exploatering.[83]

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna är utsedda att utgöra navet för genomförandet av den nationella strategin på regional nivå.[84] Där ingår bland annat att se till att strategin får genomslag i varje län samtidigt som hänsyn tas till de regionala förhållandena och förutsättningarna.[85]

Länsstyrelserna har i uppdrag utifrån förordning[86] att stödja och bidra till

– framtagandet och genomförandet av regionala sektorsövergripande strategier och handlingsplaner
– införandet av effektiva metoder, arbetssätt och kunskapsstöd i regionala och lokala verksamheter
– samarbetet på lokal, regional och nationell nivå

[81] Jämställdhetsmyndigheten (2022b). *Att förebygga sexuell exploatering.*
[82] Jämställdhetsmyndigheten. *Webbutbildning om sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel*. https://jamstalldhetsmyndigheten.se/vara-utbildningar/webbutbildning-om-sexuell-exploatering-av-barn-prostitution-och-manniskohandel/ (hämtad 2023-11-16).
[83] Jämställdhetsmyndigheten. *Manual vid misstanke om människohandel.* https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/stod-i-ditt-arbete/manual-vid-misstanke-om-manniskohandel/ (hämtad 2023-11-16).
[84] Skr 2016:17:10. s. 124.
[85] Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.
[86] Förordning (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

– utbildning och kompetensutveckling i länet.

I arbetet ingår även att följa upp och analysera utvecklingen av arbetet i varje län.

Den regionala samordningen innebär även att många länsstyrelser samordnar arbetet internt med andra främjande och förebyggande uppdrag som myndigheten har, såsom exempelvis folkhälsa, brottsförebyggande arbete och ANDTS-samordning.[87]

Vidare har länsstyrelserna enligt regleringsbrev i uppdrag att erbjuda stöd för utvecklingsarbete och samarbete mellan statliga myndigheter, kommuner, regioner och civilsamhälle avseende mäns våld mot kvinnor, inklusive kommunernas regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel.[88]

Flera länsstyrelser är även med och stödjer utvecklingen av kommunala Mikamottagningar (se kapitel 10) samt erbjuder utbildningar och seminarier till yrkesverksamma i länen inom området sexuellt våld, sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål.

Andra aktörers genomförande och bidrag till den nationella strategin

På nationell nivå finns flera andra myndigheter som har uppdrag med koppling till den nationella strategin. Jämställdhetsmyndigheten har sammanställt cirka 350 uppdrag som genomförts av 54 statliga myndigheter samt organisationen Sveriges Kommuner och Regioner, SKR, under strategiperioden.[89] Exempel på myndigheter som har uppdrag inom området är – förutom Socialstyrelsen – Skolverket, Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna som nämns tidigare i detta kapitel, Brottsförebyggande rådet (Brå), Myndigheten för delaktighet (MFD), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF), Linköpings universitet (Barnafrid), Uppsala universitet (Nationellt Centrum för Kvinnofrid), Statens beredning för medicinsk

[87] Förordning (2012:606) om samordning inom alkohol-, narkotika-, dopnings-, tobaks- och spelområdet.
[88] Regeringsbeslut (Fi2021/02746 m.fl.), Regleringsbrev 2023 avseende länsstyrelserna, rubrik 3, avsnitt C punkt 7, s. 15.
[89] Jämställdmyndigheten, *Myndigheters uppdrag att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor* https://jamstalldhetsmyndigheten.se/myndigheternas-uppdrag-att-forebygga-och-bekampa-mans-vald-mot-kvinnor/?tags=&status=0&page=1&pageId=2805 (hämtad 2023-11-03).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

och social utvärdering (SBU), Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.

På regional och lokal nivå finns många aktörer och verksamheter som på olika sätt arbetar med att förebygga, upptäcka och ge olika typer av skydds-, stöds- och behandlingsinsatser. Det handlar om verksamheter inom hälso- och sjukvård, socialtjänst och skola. Flera nationella myndigheter har även verksamheter på lokal nivå, såsom Polismyndigheten, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen.

Utöver de offentliga aktörernas arbete, utgör även idéburna organisationer ett viktigt komplement till myndigheternas arbete. Deras insatser når ofta målgrupper som av olika anledningar inte söker sig till myndigheterna. Organisationer inom den idéburna sektorn är ofta tidiga med att uppmärksamma målgruppernas behov och kan därför driva på kunskaps- och metodutvecklingen. De idéburnas arbete lyfts i flera delar av betänkandet.[90]

9.7.3 Nationell handlingsplan för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter

Vid sidan av den nationella strategin för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter finns, sedan juni 2023, även en nationell handlingsplan för SRHR som syftar till att konkretisera målsättningarna i strategin samt bidra till att stödja myndigheter, regioner, kommuner och andra berörda aktörer i arbetet med sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter. Handlingsplanen gäller mellan 2023–2033.[91]

I planen finns flera skrivningar om våld, sexuell exploatering och pornografi. Bland annat lyfter planen vikten av att kunskapsstyrningen inom SRHR-området behöver stärkas för att bättre möta människors olika behov och förutsättningar samt för att minska geografiska skillnader i stöd och vård. Det kan handla om att främja tillgången till SRHR-relaterade mottagningar oavsett kön, ålder och sexualitet. Det handlar också om att tillgodose behovet av specialiserad och lättillgänglig vård för personer med erfarenhet av sexuellt våld.

Den regionala och kommunala nivån rekommenderas att prioritera att genomföra förebyggande åtgärder för unga som riskerar att bli utsatta för prostitution eller annan sexuell exploatering och/eller

[90] Se bland annat kapitel 10.
[91] Regeringsbeslut A2021/00140.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

riskerar att ha sex mot ersättning.[92] Skolan rekommenderas att i samband med skolans utvecklingsarbete se över behov av kompetensutveckling inom kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer samt våldsprevention,[93] vilket inbegriper att utveckla elevernas kritiska förhållningssätt till framställningar av relationer och sexualitet i olika medier och sammanhang, bland annat i pornografi.

Folkhälsomyndigheten föreslås även bli ansvarig myndighet för att ta fram fördjupad kunskap om sexuell exploatering, våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck, prostitution och människohandel och sex mot ersättning samt dess kopplingar till hälsa och sexualitet med särskilt fokus på handlingsplanens prioriterade grupper.[94]

9.7.4 Stöd till genomförandet av den nationella SRHR-strategin

Folkhälsomyndigheten har i uppdrag att utveckla och stödja samhällets arbete med att främja hälsa och förebygga ohälsa inom SRHR-området.[95] Arbetet med samordning och samverkan kring SRHR sker bland annat genom att Folkhälsomyndigheten kontinuerligt håller i samverkansmöten med företrädare för regionerna och ett nätverk av tio statliga myndigheter som är särskilt utsedda för att bidra i arbetet med att genomföra handlingsplanens åtgärder.[96]

Den sexuella och reproduktiva hälsan angår en mängd aktörer inom olika samhällssektorer på nationell, regional och kommunal nivå. För att nå strategins mål krävs ett samordnat och tvärsektoriellt arbete där alla som har uppdrag och ansvar inom SRHR-området aktivt medverkar.

De flesta insatser för att förbättra den sexuella och reproduktiva hälsan i Sverige genomförs av regioner och kommuner. Dessa aktörer på regional och lokal nivå är därför utsedda att bidra till att nå strategins mål. I handlingsplanen framkommer att regioner och kommuner kan förbättra SRHR-arbetet inom den egna operativa verksamheten samt ta fram nya eller utveckla befintliga handlingsplaner som stödjer det operativa arbetet med SRHR.

[92] Ibid. s. 23.
[93] Ibid. s. 44.
[94] Ibid. Åtgärd 2.1.3.
[95] Förordning (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten.
[96] Regeringsbeslut A2021/00140.

10 Tillgång till skydd, stöd och vård

I detta kapitel presenteras resultaten av den kartläggning som utredningen har genomfört avseende hur tillgången till skydd, stöd och vård ser ut för vuxna som utsatts för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi och för barn som utnyttjas sexuellt genom att skildras i bilder och filmer som sprids i pornografiska syften. Kartläggningen bygger dels på enkätsvar från landets kommuner och regioner, dels på intervjuer med representanter från olika verksamheter inom regionens, kommunens och de idéburna organisationernas regi, samt på rapporter och kartläggningar som genomförts av andra aktörer inom området.

Hälso- och sjukvård erbjuds i första hand av regionerna och sociala insatser i form av skydd och stöd erbjuds i huvudsak av kommunerna. Organisationer inom den idéburna sektorn kan erbjuda både skydd, stöd och vård. Vissa verksamheter vänder sig till vuxna över 18 år medan andra endast vänder sig till barn. Vissa verksamheter riktar sig till båda målgrupperna. Kartläggningarna av vad som erbjuds vuxna respektive barn presenteras därför integrerat, utifrån huvudman och utifrån generellt och specialiserat stöd.

Personer som medverkat eller utnyttjats i pornografi och som är i behov av skydd, stöd eller vård, har inte sällan utsatts för olika typer av sexuellt övergrepp, varför kapitlet även omfattar en beskrivning av vilken vård som erbjuds till barn och vuxna som utsatts för sexuellt våld.

Kapitlet avslutas med en sammanfattande analys av vilka hinder som finns för att utsatta ska få tillgång till samt ta del av insatser till skydd, stöd och vård.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.1 Regionernas arbete med personer som utsatts för övergrepp vid produktion och distribution av pornografi

Kartläggningen av regionernas arbete med målgrupperna som presenteras i detta avsnitt baseras främst på den enkät som utredningen skickat till samtliga regioner.[1] Enkätundersökningen genomfördes i samarbete med *Utredningen om exitprogram för personer som utsatts för prostitution*[2] och innehåller därför även frågor om vuxnas utsatthet i prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt barns utsatthet för sexuell exploatering där någon form av ersättning getts. Totalt besvarade 20 av 21 regioner på enkäten vilket utgör en svarsfrekvens på 95 procent. Svaren har delats upp i tre kategorier utifrån regionernas storlek.[3]

Resultaten från enkäten kompletteras i detta avsnitt med intervjuer som utredningen har genomfört. De kompletteras även med resultaten från rapporten *Exploaterad men inte våldsutsatt – En nationell kartläggning av Sveriges Regioners vård för personer som utsatts för kommersiell sexuell exploatering,* som publicerades 2021. Rapporten genomfördes av organisationerna ChildX,[4] Ellencentret och Inte Din Hora och bygger på en enkätundersökning som 20 av 21 regioner besvarade. I undersökningen fanns inte specifika frågor om pornografi eller spridning av bilder eller filmer, utan den bestod av bredare frågor om sex mot ersättning, sex som självskadebeteende och kommersiell sexuell exploatering (KSE). Kommersiell sexuell exploatering definieras av organisationerna som ”sexuella handlingar i utbyte mot någon form av ersättning. Ersättningen kan antingen tillhandahållas av personen som själv genomför de sexuella handlingarna eller av en tredje part”.[5] I en tidigare rapport som genomförts av samma organisationer tydliggörs dock att kommersiell sexuell exploatering även omfattar bilder och filmer. ”… sexuella handlingar kan vara att visa sig i en webbkamera, bli filmad i en sexuell situation eller göra sexuella handlingar med någon”.[6]

---

[1] Komm2023/00189/A 2022:02.
[2] Dir. 2022:115.
[3] Stora regioner avser mer än 500 000 invånare (tre), mellanstora regioner avser 250 000 till 500 000 invånare (elva) och små regioner avser färre än 250 000 invånare (sex).
[4] Dåvarande Child10.
[5] Child10, Ellencentret och Inte Din Hora (2021). *Exploaterad men inte våldsutsatt – En nationell kartläggning av Sveriges Regioners vård för personer som utsatts för kommersiell sexuell exploatering.*
[6] Child 10, Ellencentret, Inte Din Hora (2020). *Ingen hörde ropen på hjälp*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.1.1 Vårdprogrammen innehåller sällan frågor om våldsutsatthet vid produktion och distribution av pornografi

I utredningens enkätsvar svarar 17 av regionerna att de har ett aktuellt regionalt vårdprogram eller motsvarande policydokument för att säkra kvaliteten i arbetet med våldsutsatta barn och vuxna. I två av de tre stora regionerna har ett sådant policydokument förankrats med beslut i ansvarig nämnd, medan det är ovanligare med nämndbeslut i de mellanstora och små regionerna. I fritextsvar framgår att vissa regioner bedömer att detta inte är en fråga för politiska beslut.

Barns utsatthet för att bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll har spridits ingår i fem av regionernas vårdprogram. I lika många av regioners svar ingår vuxnas utsatthet för att bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll spridits utan samtycke. Tre av dessa regioner uppger även att våld, påtryckningar eller andra övergrepp i samband med produktion och distribution av pornografiska bilder eller filmer ingår i programmet.

I utredningens genomgång av de vårdprogram som finns att tillgå på Nationellt centrum för kvinnofrids (NCK) webbplats, framgår att i de fall där bilder och filmer nämns i vårdprogrammen är det oftast på en mycket övergripande nivå.[7] Det är något vanligare att prostitution, sex mot ersättning när det gäller barn och människohandel för sexuella ändamål ingår än frågor om utsatthet i pornografi. I knappt hälften av vårdprogrammen nämns prostitution eller sex mot ersättning när det gäller barn.

Två av regionerna kommenterar i fritextsvar att dokumenten ska revideras. De hänvisar till att de ska överensstämma med Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relation[8] och med den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.[9] En region anger att de planerar att ta fram en rutin under 2023 för prostitution och människohandel och för sexuella övergrepp. Region Gävleborg svarar att de har flera policydokument i form av rutiner för att säkra kvaliteten i arbetet med våldsutsatta barn och vuxna. Bland annat finns verksamhetsnära rutiner

[7] Nationellt centrum för kvinnofrid. *Vårdprogram i regionerna*. https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/webbstod-for-varden/rutiner-och-vardprogram/vardprogram-i-regionerna/ (hämtad 2023-09-30).
[8] HSLF-FS 2022:39.
[9] Skr. 2016/17:10.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

som beskriver omhändertagande och undersökning efter sexuellt övergrepp eller misstanke om sexuellt övergrepp av kvinnor respektive män, samt en rutin för barn under 18 år. Det framgår dock inte om utredningens målgrupper ingår eller kommer att ingå i dessa dokument.

10.1.2 Endast två regioner har rutiner för tidig upptäckt

Region Halland och Region Skåne är två regioner som svarar att hälso- och sjukvården har en aktuell rutin för att fråga om utsatthet för våld eller andra övergrepp vid produktion och distribution av pornografiska bilder och filmer hos vuxna. Här ingår även sexuellt material som tagits fram i annat syfte men som sedan spridits som pornografi. Det är en ganska stor skillnad jämfört med hur många som svarar att de har rutiner för att fråga om prostitution, sexuell exploatering mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål. Ungefär hälften av regionerna uppger att hälso- och sjukvården har en rutin för det, både gällande barn och vuxna.

Att så pass få verksamheter inom hälso- och sjukvården har en rutin för att fråga om den här typen av våldsutsatthet stämmer väl överens med de uppgifter som utredningen har fått i intervjuer med såväl representanter för hälso- och sjukvården som med andra organisationer som möter stödsökande. I samtal med vårdpersonal på en hälsocentral i region Västerbotten framkommer att det saknas frågor som dessa i sjuksköterskornas manualer och att det inte heller är frågor som man ställer vid ett första eller andra möte.[10] En representant för Folkhälsoenheten i Region Västerbotten understryker att det saknas nationella riktlinjer för detta eftersom det inte ingår i något av de nationella programområdena (NPO). Hen lyfter att regionerna exempelvis är styrda av om Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) har kunnat presentera evidens i en fråga.[11]

En region som kommit långt när det gäller att fråga om våld generellt är Västra Götalandsregionen. Kompetenscentrum om våld i nära relationer (VKV) inom samma region har tagit fram frågeformuläret

[10] Björknäs hälsocentral i Boden. Intervju 2023-02-20.
[11] Folkhälsoenheten i Region Västerbotten. Intervju 2023-02-20.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

”Fråga om våld”,[12] vilket används på rutin i flera diagnosgrupper inom regionen. Det används även av andra regioner. I ”Fråga om våld” finns frågor om sexuellt våld, men inga specifika frågor som rör pornografi eller om bilder eller filmer har spridits. Regionen svarar därmed också nej på frågan i utredningens enkät, om det finns rutiner för att fråga om våldsutsatthet i denna kontext.

Fyra regioner svarar att de har en aktuell rutin för att fråga om barns utsatthet för att bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll spridits. Det framgår dock inte av svaren inom vilka delar av hälso- och sjukvårdens organisation det gäller, men flera regioner uppger att frågeformuläret “SEXIT” används vid åtminstone vissa ungdomsmottagningar inom regionens upptagningsområde.

“SEXIT”,[13] är ett standardiserat verktyg, framtaget av Västra Götalandsregionen för att identifiera unga som är sexuellt risktagande eller utsatta för våld, som har fått nationell spridning. I formuläret finns frågor om att ha tagit emot eller skickat avklädda bilder och frågor om ersättning eller betalning för sexuella tjänster. Det finns dock inga frågor som specifikt adresserar övergrepp och utnyttjande i pornografi eller om filmer eller bilder spridits i pornografiskt syfte. I den tillhörande handboken tas frågor om pornografi endast upp avseende konsumtion.[14]

Även om de flesta regioner inte har en aktuell rutin behöver det inte betyda att frågan inte alls ställs i dessa. Representanter för Föreningen för Sveriges Ungdomsmottagningar (FSUM) uppger i intervju med utredningen att inom många ungdomsmottagningar används standardiserade frågeformulär, så att frågor alltid ställs om exempelvis våld och sex mot ersättning. Exempelvis vid ungdomsmottagningen Druvan i Karlstad används “SEXIT” sedan en tid tillbaka.[15]

Även om ungdomsmottagningar i större omfattning än andra verkar ställa frågor om utsatthet i denna kontext, stämmer resultatet väl överens med den information som utredningen fått in via de

[12] Västra Götalandsregionen. *Formulär om att fråga om våld* https://www.valdinararelationer.se/vkv/material/formular-for-att-fraga-om-vald/ (hämtad 2023-10-02).
[13] Västra Götalandsregionen. *SEXIT*. https://www.vgregion.se/halsa-och-vard/vardgivarwebben/amnesomraden/kunskapscentrum-for-sexuell-halsa/utbildningar/catch-up-sexit/ (hämtad 2023-10-21).
[14] Västra Götalandsregionens Kompetenscentrum om våld i nära relationer (2019). *SEXIT – Handboken. Samtal om sexuell hälsa och erfarenhet av våld.* Version 3.0.
[15] Ungdomsmottagningen Druvan. Intervju 2023-01-24.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

intervjuer som genomförts. Där framkommer också att få verksamheter frågar barn och unga vuxna specifikt om olika typer av sexuell exploatering, däribland utnyttjande i pornografiska syften. Till exempel berättar psykologer vid Ellencentret i Stockholm att patienter som kommer till dem ofta har haft tidigare vårdkontakter, men aldrig fått frågan om sexuell exploatering.[16]

I undersökningen om vård för personer som utsatts för kommersiell sexuell exploatering som genomfördes av organisationerna ChildX, Ellencentret och Inte Din Hora, framkommer att endast 1 av 20 regioner rutinmässigt frågar om psykiskt, fysiskt och sexuellt våld med koppling till utsatthet för sex mot ersättning eller sex som självskadebeteende.[17] Två regioner svarar att de delvis gjorde det.[18] Dessa frågor är inte helt jämförbara med utredningens enkät, men svaren bekräftar att hälso- och sjukvården i de flesta regioner inte frågar rutinmässigt om den här typen av våldsutsatthet.

Tolv av regionerna i utredningens enkät uppger att hälso- och sjukvården har en aktuell rutin för hur anmälningsskyldigheten ska fullgöras enligt 14 kap. 1 § SoL vid misstanke om att ett barn far illa på grund av att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll spridits. Ytterligare en region uppger att de har en sådan rutin när det gäller sex mot ersättning och människohandel för sexuella ändamål. Det är dock oklart om det även gäller spridning av bilder och filmer med avklätt eller sexuellt innehåll som sprids i pornografiska syften.

10.1.3 Ovanligt med specialiserad vård för målgrupperna

I enkäten ställs frågan om hälso- och sjukvården har tillgång till en specialiserad vårdmottagning eller ett specialiserat team för olika typer av sexuell exploatering. I frågan görs ingen skillnad på exploatering i form av sex mot ersättning, människohandel för sexuella ändamål eller utsatthet i samband med att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll spridits när det gäller barn.

Av de inkomna svaren framkommer att sex regioner har tillgång till specialiserad vård för vuxna som har fått somatiska skador till följd av våld eller övergrepp i samband med produktion och distribution av pornografi. Samma regioner uppger att de även har tillgång

[16] Ellencentret. Intervju 2022-09-02.
[17] Child10, Ellencentret och Inte Din Hora (2021).
[18] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

till icke akut somatisk vård för målgruppen. Sex av regionerna uppger att de har tillgång till akut vård för vuxna som har fått psykiska eller psykiatriska skador. Det är även sex regioner som uppger att de har tillgång till icke akut vård för den målgruppen, varav fem är samma regioner som de som har akut psykiatrisk vård. I fritextsvaren anger en del att somatiska skador som har uppkommit på grund av sexuellt våld hanteras på samma sätt, oavsett hur dessa skador uppstått. Skador som uppstått från sexuellt våld hanteras oftast inom de gynekologiska mottagningarna och fysiskt våld inom de ordinarie akutmottagningarna.

Fem av regionerna uppger att de har tillgång till en specialiserad mottagning för akut vård för barn med somatiska skador. Här anges bland annat de särskilda barnakutmottagningarna. Fyra regioner uppger att de har vård som inte är akut, exempelvis via barnskyddsteam. För psykiska besvär eller psykiatriska tillstånd hos barn uppger sex regioner att de har tillgång till akut specialiserad vård och en region svarar att de inte vet. Sju regioner anger att de har tillgång till icke akut specialiserad vård. Region Norrbotten svarar i fritextsvar att det inte finns samma förutsättningar för dem att ha specialiserad vård som exempelvis inom en större region. Om regionens resurser inte räcker till och vårdbehovet är stort har de dock möjlighet att remittera vidare till andra mottagningar i landet.

Det framgår inte av svaren vad som anses vara specialiserad vård i de olika regionerna. Det kan vara så att man i vissa regioner tolkar detta som vård för den som utsatts för ett sexuellt övergrepp generellt, medan andra att tolkar det som vård just för utredningens definierade målgrupper som utsatts i sexuell exploatering inklusive pornografi. När det gäller psykologisk och psykiatrisk vård hänvisar flera regioner i fritextsvaren till vuxenpsykiatrin för vuxna. Barn hänvisas till barn- och ungdomspsykiatrin (BUP), eller i vissa fall till de specialiserade Barnahusen. Någon region betonar dock att det är långa köer och svårt att få tid om man inte har en pågående vårdkontakt både avseende vuxen- och barn- och ungdomspsykiatrin.

Svaren överensstämmer ganska väl med de svar som ChildX, Ellencentret och Inte Din Hora fick fram i sin kartläggning.[19] Deras frågor handlade om huruvida regionen hade specialiserad vård när det gäller målgruppen som utsätts för sex mot ersättning. Det är dock inte exakt samma regioner som har svarat ja som i utredningens

[19] Child10, Ellencentret och Inte Din Hora (2021).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

enkätundersökning, vilket kan tyda på att det är en tolkningsfråga vilken vård som anses specialiserad. Det kan också tyda på svårigheter för respondenterna att samordna svar i en så stor organisation som regionerna är.

Att det är få regioner som har specialiserad vård överensstämmer också väl med den information som framkommit vid de intervjuer som utredningen genomfört. Det har varit svårt att hitta verksamheter eller yrkesverksamma i regionerna som har erfarenhet och kompetens av att möta vuxna som har medverkat eller utnyttjats i pornografi eller erfarenhet av att möta barn som har utsatts för någon typ av sexuell exploatering, inklusive utsatthet för att bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll spridits. En erfarenhet som stödjer detta är att organisationen Storasyster i Stockholm uppger att BUP ibland hänvisar patienter till deras verksamhet på grund av att de inte anser sig ha rätt kompetens avseende sexuellt våld generellt.[20]

I kartläggningen framgår att Region Stockholm och Västra Götalandsregionen är de två större regioner som har möjlighet att hänvisa patienter till specialiserade vårdmottagningar för personer som utsatts för olika former av sexuell exploatering, däribland utsatthet i pornografi, via de specialiserade mottagningarna Mika Hälsa i Stockholm och SMC Pilen i Göteborg (se avsnitt 11.2).

I enkäten ställs inte specifika frågor om tillgång till traumabehandling. Denna fråga ställde däremot ChildX, Ellencentret och Inte Din Hora i sin undersökning till regionerna. I deras rapport framgår att regionernas vanligast svar var att de följer nationella och regionala riktlinjer vid bedömning och behandling av traumarelaterade diagnoser. Organisationernas genomgång visade dock att de riktlinjer som regionerna hänvisade till inte tog upp utsatthet för kommersiell sexuell exploatering som en möjlig bakomliggande orsak till diagnoserna.

Tolv regioner hänvisade även till regionala eller nationella vårdprogram och rutiner om våldsutsatthet där kopplingen mellan våldsutsatthet och diagnoser beskrivs. En genomgång av dessa, som organisationerna genomförde, visade dock att varken vårdprogrammen eller rutinerna, tog upp kommersiell sexuell exploatering som en bakomliggande orsak till diagnoserna.[21]

[20] Storasyster. Intervju 2022-11-07.
[21] Child10, Ellencentret och Inte Din Hora (2021).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.1.4 Barnahus och regionkoordinatorer vanligaste samverkan

Nio av regionerna i utredningens enkät uppger att de har en aktuell samverkansöverenskommelse eller motsvarande samverkan med annan aktör som rör området sexuell exploatering av barn. Att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll spridits ingår i samtliga. Åtta av de nio regionerna uppger att de har en överenskommelse med polisen och samma regioner uppger att de även har en överenskommelse med kommunen. Barnahus och samarbetet kring regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel är de vanligaste exemplen på samverkan.

Två av regionerna uppger att de har en överenskommelse med någon organisation inom civilsamhället. Region Norrbotten uppger att de även har en överenskommelse med en aktör inom näringslivet.

10.1.5 Hälften av regionerna har genomfört kompetenshöjande insatser

I enkäten ställs en fråga om vilka grupper inom hälso- och sjukvården som de senaste två åren har utbildats om barn och unga som utsatts genom att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits fram eller spridits. Så som frågan är ställd omfattar den även bilder och filmer som spridits för andra ändamål än pornografiska, till exempel bland andra ungdomar i syfte att skuldbelägga eller hänga ut. Hälften av regionerna har inte genomfört någon utbildning under tidsperioden, vilket kan jämföras med att sjutton procent inte genomfört någon utbildning när det gäller sexuell exploatering av barn och unga i form av sex mot ersättning och människohandel för sexuella ändamål.

Bland de som har genomfört utbildningar är det vanligast att personal inom ungdomsmottagningar har utbildats, vilket fem regioner uppger. Näst vanligast är att chefer inom ungdomsmottagning utbildats, vilket tre av regionerna svarar. Två regioner har även utbildat både chefer och personal inom primärvården. Region Sörmland har därutöver utbildat chefer och personal inom både barnakuten och barn- och ungdomspsykiatrin (BUP). Det framgår dock inte av svaren vilka typer av utbildningar det rör sig om eller vilka aktörer som står bakom de kompetenshöjande insatserna, varför gör att det inte går att bedöma utbildningarnas kvalité.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Region Örebro län anger att de erbjudit utbildningsinsatser om barn och unga som utsätter och som utsätts för sexuella övergrepp. De hänvisar även till kompetenshöjande insatser som erbjuds av Länsstyrelsen Örebro län och Jämställdhetsmyndighetens utbildningar om prostitution och människohandel. Dessa utbildningar tar dock inte specifikt upp utsatthet i pornografi.

En region menar att det behövs en kunskapshöjning generellt bland medarbetare i hälso- och sjukvården och tandvården som en nödvändig följd av den ökade digitaliseringen och därav ökningen av digitalt våld, framför allt hos barn och unga vuxna. I rapporten *Exploaterad men inte våldsutsatt*, redovisas en mer öppen fråga, om huruvida det finns rutiner för att säkerställa att vårdpersonal har grundläggande kunskaper om just sex mot ersättning och sexuellt självskadebeteende. En av regionerna svarade att det gör det, medan fjorton regioner svarade delvis och fem att de inte erbjöd utbildning för att säkerställa detta.[22]

10.1.6 Vanligast att personal inom primärvården nås av kompetenssatsningar

När det gäller vuxna som utsatts för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografiskt bilder och filmer är det 5 av de 20 regionerna som svarar att någon av de, i enkäten angivna personalgrupperna, genomgått utbildning. Tre regioner har utbildat personal inom primärvården och personal inom mödrahälsovården, vilket var det vanligaste svaret. De flesta svar avsåg ”Annan personalgrupp”, och av fritextsvaren framgår att personal inom ungdomsmottagningar är de som oftast har utbildats. Sex regioner uppger “vet ej” på frågan, vilket utredningen tolkar som att det har varit svårt för den som svarat att få en överblick över regionen, men att utbildning troligen inte gått ut brett inom någon av grupperna.

Tre regioner, Värmland, Västra Götaland och Västerbotten, uppger att de har utbildat personal inom primärvården och mödrahälsovården. Regionerna Värmland och Västra Götaland har även utbildat chefer inom primärvården och Västra Götalandsregionen och Region Västerbotten har utbildat chefer inom mödrahälsovården. Västra Götalandsregionen har dessutom utbildat chefer och personal inom

[22] Child10, Ellencentret och Inte Din Hora (2021).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

vuxenpsykiatrin samt chefer och personal inom gynekologi. Även i Region Västerbotten har chefer och personal inom gynekologi fått utbildning. Inte heller här framgår det vilken typ av utbildningar som avses eller vem som anordnat utbildningen, varför det är svårt att bedöma dess kvalitet.

10.1.7 Visst utvecklingsarbete pågår

Sex regioner svarar att de bedriver någon form av utvecklingsarbete som berör frågor om sexuell exploatering av barn, vuxnas utsatthet för prostitution eller sex mot ersättning, människohandel för sexuella ändamål, eller våld och övergrepp vid produktion eller distribution av pornografiskt material.

Exempel på utvecklingsarbete är att en region håller på att ta fram en rutin kring omhändertagande i hälso- och sjukvården i samarbete med övriga samhällsaktörer. Två regioner, varav minst en är inriktad på att starta en Mikamottagning, uppger samverkan med kommunerna som exempel på utvecklingsarbete. En region tar upp utbildning riktad till ungdomsmottagningars personal och en annan att ungdomsmottagningen ska vara inblandad i utbildningar riktade mot vårdnadshavare, elever och personal i skolor. Region Gävleborg har som mål att stärka samverkan med regionkoordinatorerna i arbetet mot prostitution och människohandel. De ska utgöra kunskapsstöd i regionens utvecklingsarbete kring hur man kan förbättra upptäckande, stöd och information till vuxna och barn som är våldsutsatta kopplat till prostitution och människohandel, inklusive sex mot ersättning och utsatthet för våld och övergrepp vid produktion eller distribution av pornografiskt material.

Västra Götalandsregionen tar upp innovationsprojektet ”Utveckling och samskapande av vård för sexuellt riskutsatta personer med erfarenhet av sexuellt våld”, för personer med erfarenhet av sexuell riskutsatthet och sexuellt våld, vilket är kopplat till pågående forskningsprojekt på Sahlgrenska akademin vid Göteborgs universitet. Projektet undersöker vilka behov och erfarenheter det finns av vård i relation till sexuellt våld och sexuell riskutsatthet, för att förbättra vård och bemötande från vårdpersonal samt upptäcka hinder för vård.[23]

[23] Göteborgs universitet. *Institutionen för vårdkunskap och hälsa*. https://www.gu.se/vardvetenskap-halsa/forskningsstudie-sexuellt-vald-och-sexuell-riskutsatthet (hämtad 2023-10-22).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.2 Specialiserade mottagningar i regionens regi som riktar sig till personer utsatta för sexuell exploatering

Det finns inga verksamheter inom hälso- och sjukvården som enbart riktar sig till personer som utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi. I Region Stockholm finns dock Mika Hälsa som är en sex- och samlevnadsmottagning som vänder sig till personer som har sex mot ersättning, lever i sexuell utsatthet eller skadar sig med sex. I Västra Götalandsregionen finns SMC Pilen som är en specialiserad lågtröskelverksamhet inom Sexualmedicinskt centrum (SMC) i Göteborg och riktar sig till sexuellt riskutsatta personer från 13 år. Gemensamt för dessa mottagningar är att personer som utsatts för ett övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi eller för att filmer eller bilder har spridits ses som en naturlig del av målgruppen.

10.2.1 Mika Hälsa – Region Stockholm

Mika Hälsa är en sex- och samlevnadsmottagning som riktar sig till personer som har sex mot ersättning, lever i sexuell utsatthet eller som skadar sig med sex. Mika Hälsa delar lokaler med och har nära samverkan med den kommunala Mikamottagningen i Stockholm.

Mika Hälsa erbjuder råd- och stödsamtal om sex och samlevnad, preventivmedel, graviditet och abort, samt utför även provtagning för cellprov och sexuellt överförbara infektioner. Två barnmorskor arbetar med den sexuella hälsan, och gynekolog finns på konsultbasis.

Till Mika Hälsa kan alla oavsett kön, könsidentitet och sexuell identitet söka sig. Mottagningen har ingen åldersgräns eller geografisk gräns. Majoriteten av patienterna över 18 år är hemmahörande i Stockholmsregionen. Patienterna kommer till mottagningen via remiss från andra delar av vården, till exempel psykiatrin och Akutmottagningen för våldtagna på Södersjukhuset, eller via Mikamottagningen i Stockholm och dess uppsökande verksamhet. Det går även bra att komma till mottagningen utan remiss. Som patient går det inte att vara anonym, utan Mika Hälsa journalför på samma sätt som

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

inom andra delar av sjukvården. Däremot är Mika Hälsas journaler skyddade så att ingen annan vårdgivare kan ta del av dessa.

I verksamheten som rör Sexuell Hälsa möter mottagningen cirka 300 unika individer varje år, fördelat på cirka 1 200 besök. Utifrån Psykisk Hälsa träffar mottagningen cirka 100 unika patienter per år fördelat på cirka 700 besök. De flesta som går på Mika Hälsa är personer som har utsatts i prostitution. Det kan förekomma att de blivit filmade eller att sexuella övergrepp har blivit dokumenterade.

Cirka 95 procent av de som genomgår basutredning på Mika Hälsa får en PTSD-diagnos, vilket kan jämföras med 5–6 procent i befolkningen i stort. Den vanligaste orsaken till PTSD är erfarenheter av sexuellt våld och sexuella övergrepp. Psykologerna på Mika Hälsa har mångårig erfarenhet av att möta patienter med psykisk ohälsa inom psykiatri och beroendevård, och menar att målgruppen har en omfattande psykisk ohälsa med stor samsjuklighet, och många gånger fler och svårare PTSD-symptom än de patienter som de mött tidigare. Möjligheten att behandla PTSD är fortfarande god, men individuella anpassningar kan behöva göras och samverkan med andra vårdgivare eller socialtjänst är ofta avgörande. Då efterfrågan på basutredning och PTSD-behandling har varit mycket stora har mottagningen inte kunnat erbjuda vård inom vårdgarantin.

Om patienter i samband med basutredning får andra diagnoser utöver PTSD remitteras de till annan psykiatrisk mottagning för vård, men det går bra att parallellt gå kvar på Mika Hälsa för PTSD-behandlingen. Många patienter har haft kontakt med psykiatri eller beroendevård sedan länge utan att PTSD har utretts eller behandling har erbjudits. Personer med ursprung från andra länder har sällan etablerade vårdkontakter i Sverige.

De som arbetar på Mika Hälsa menar att det är avgörande hur man frågar om traumatiska händelser för att patienten ska berätta. Genom att ställa specifika frågor och ge exempel på vad en patient kan ha varit med om, ökar sannolikheten att patienten berättar om sina erfarenheter. Enligt forskning som behandlarna hänvisar till kan man annars missa upp till 30–40 procent.[24]

PTSD-behandlingen är en viktig del i arbetet med att kunna lämna prostitution, men bara en del av flera. Behovet av stöd och

[24] Se Kok et al. (2013). *Validation of two screening instruments for PTSD in Dutch substance use disorder inpatients* och Peirce et al. (2009). *Assessing Traumatic Event Exposure: Comparing the Traumatic Life Events Questionnaire to the Structured Clinical Interview for DSM-IV.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

samverkan med tex socialtjänst, övrig psykiatri/beroendevård eller frivilligsektorn är ofta avgörande för att kunna ge patienterna stabilitet och möjlighet att lämna prostitution. Detta kräver mycket tid och resurser.

10.2.2 SMC Pilen – Västra Götalandsregionen

SMC Pilen är en specialiserad lågtröskelverksamhet inom Sexualmedicinskt centrum (SMC) i Regionhälsan i Västra Götaland, som riktar sig till sexuellt riskutsatta personer från 13 år. Med sexuellt riskutsatta personer avses de som löper större risk än andra att utsättas för sexuell ohälsa som t.ex. könssjukdomar och oönskad graviditet men även ökad risk för sexuellt våld som till exempel sexuella övergrepp, våldtäkt, ”grooming”, sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål. Målgruppen är bred, men gemensamt är ofta en upprepad utsatthet för sexuellt våld och komplex problematik med omsorgssvikt, samsjuklighet, missbruk och kopplingar till kriminalitet. Vanligt är att patienterna befinner sig i pågående utsatthet. Utsatthet i pornografi är inte en vanlig sökorsak, men det förekommer.

SMC Pilen vänder sig till alla oavsett könsidentitet men majoriteten av patienterna är cis-flickor och cis-kvinnor. Vanligaste åldersspannet är 16–24 år men det är inte heller ovanligt med yngre personer. Verksamma vid SMC Pilen upplever att killar är en svår grupp att nå även om sexuell riskutsatthet kan vara vanligt förekommande även bland killar. De personer de möter som är utsatta för prostitution är främst etniskt svenska kvinnor, men de träffar även kvinnor med utländsk bakgrund, framför allt från länder som Bulgarien, Rumänien och Nigeria där en stor andel kan misstänkas vara offer för människohandel.

SMC Pilen har ett brett samverkansnät med andra kliniker och verksamheter. Exempelvis arbetar de nära beroendevård för unga och Mikamottagningen i Göteborg. Enheten ingår också i ett regionalt och nationellt nätverk under Länsstyrelsen i Västra Götaland respektive Jämställdhetsmyndigheten i arbetet mot prostitution och människohandel. De flesta som kommer till SMC Pilen hänvisas dit av bland annat Mini Maria-mottagningarna, BUP, UMO, Mikamottagningen i Göteborg, socialtjänst, stödboenden och kvinnojourer.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Sammanlagt har SMC Pilen ungefär 600 registrerade besök per år, fördelat på cirka 200 personer. Vissa kommer tillbaka många gånger, medan andra endast besöker dem ett fåtal gånger. På enheten arbetar barnmorskor (sammanlagt motsvarande 1,25 tjänst) med utbildning inom psykoterapi, sexologi och trauma. De erbjuder provtagning för könssjukdomar och cellprov, preventivmedels- och abortrådgivning, vaccination mot Hepatit B samt även samtalsstöd med fokus på sexuell riskutsatthet och erfarenhet av sexuellt våld. Det finns även möjlighet till konsultation av gynekolog och psykolog. SMC Pilen arbetar utifrån Traumamedveten omsorg, men bedriver inte regelrätta traumabehandlingar. Man för journal som på andra ställen inom vården. Besöken är kostnadsfria och de stödsökande patienterna kan oftast få en tid för besök inom en vecka.

10.3 Vård som generellt erbjuds personer utsatta för sexuella övergrepp

När personer som utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi är i behov av vård hänvisas de oftast till den vård som generellt erbjuds sexualbrottsutsatta. Inom vården för personer som utsatts för ett sexuellt övergrepp finns möjlighet att upptäcka om övergreppet skett i produktion av pornografi eller om övergreppet dokumenterats.

10.3.1 Gynekologiska mottagningar

Kvinnor och flickor som genomgått puberteten ska i de flesta regioner söka akut vård på en gynekologisk mottagning. Under jourtid hänvisas patienter till en allmän akutmottagning.[25]

Skriftliga rutiner för att genomföra spårsäkring i enlighet med rekommendationer från Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) ska följas, oavsett om den som utsatts för ett sexuellt övergrepp valt att polisanmäla övergreppet eller inte. I den guide för omhändertagandet som medföljer spårsäkringsrutinerna framgår att vården bör göra en riskbedömning och ta ställning till behovet av inläggning

[25] Sveriges Kommuner och Regioner (2020a). *Vården vid sexuellt våld – nuläge och vägen framåt.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

eller skyddat boende samt att se till att patienten får tid för återbesök och kontakt för psykosocialt stöd.[26]

10.3.2 Kirurgmottagningar

Män över 13 år ska i de flesta regioner söka vård på kirurgmottagningen och hänvisas under jourtid till en allmän akutmottagning.[27] De skriftliga rutiner för att genomföra spårsäkring som NCK tagit fram omfattar även män och innehåller detaljerade instruktioner för vilka undersökningar som ska genomföras.[28]

10.3.3 Vårdcentraler

I de flesta regioner finns ingen utpekad aktör att söka vård hos i ett icke akut skede, dvs. när det gått mer än en månad sedan övergreppet. Vårdcentralen är ofta första instans och oftast hänvisas eller remitteras patienter vidare till specialiserad vård utifrån behov.[29] Sedan primärvårdsreformen om en nära och tillgänglig vård trädde i kraft 2021,[30] håller hälso- och sjukvården på att ställas om så att primärvården ska utgöra navet i vården i syfte att patienten ska få en god, nära och samordnad vård som stärker hälsan. Detta innebär att inom vissa regioner kan behandling ges direkt på vårdcentralen i de fall vården inte kräver sjukhusens medicinska och tekniska resurser eller annan särskild kompetens.[31] Exempelvis skulle det kunna handla om viss psykologisk behandling och då behövs ingen vidareremittering. I utredningens enkätundersökning framkommer i fritextsvaren att vårdcentralen ofta är den instans som omhändertar vård för målgruppen.

[26] Nationellt centrum för kvinnofrid. *Material om omhändertagande efter sexuella övergrepp*. https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/webbstod-for-varden/sexuella-overgrepp/ladda-ner-och-bestall-material (hämtad 2023-10-02).
[27] Sveriges Kommuner och Regioner (2020a).
[28] Nationellt centrum för kvinnofrid. *Material om omhändertagande efter sexuella övergrepp*. https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/webbstod-for-varden/sexuella-overgrepp/ladda-ner-och-bestall-material. (hämtad 2023-11-15).
[29] Sveriges Kommuner och Regioner (2020a).
[30] Prop. 2019:20/164.
[31] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.3.4 STI-mottagningar

Det finns enligt Folkhälsomyndigheten ett samband mellan sexuell riskutsatthet och risk för hiv och andra sexuellt överförbara infektioner.[32] Personer som har haft sex mot ersättning ses som en riskutsatt grupp när det gäller sexuellt överförbara infektioner, även om det finns begränsade data om förekomsten av hivinfektion bland personer med erfarenhet av sex mot ersättning. Den som misstänker att hen har fått en sexuellt överförbar infektion ska vända sig till en STI-mottagning i sin region.

10.3.5 Vuxenpsykiatri

Till vuxenpsykiatrin kan personer som tidigare blivit utsatta för sexuella övergrepp vända sig. De som söker sig dit gör det oftast med andra sökorsaker än utsatthet för sexuellt våld, men det sexuella våldet kan vara en bakomliggande orsak till symptomen.[33] En person som har sökt vård hos primärvården kan även hänvisas till vuxenpsykiatrin efter en första bedömning.[34]

10.3.6 Ungdomsmottagningar

Ungdomsmottagningar finns i alla delar av Sverige, men det finns inga nationella styrdokument eller vägledande dokument som är specifika för ungdomsmottagningar. Det innebär att kommuner och regioner själva väljer om de vill bedriva ungdomsmottagningar i sitt ansvarsområde och hur verksamheten ska se ut. Huvudmannaskapet för ungdomsmottagningarna ser olika ut i olika delar av landet. Det är vanligt att regioner styr ungdomsmottagningarna, men det förekommer också att regioner tillsammans med kommuner ansvarar för ungdomsmottagningarna eller att kommunen är ensam huvudman.[35]

---

[32] Folkhälsomyndigheten. *Hivprevention bland personer som har sex mot ersättning*. https://www.folkhalsomyndigheten.se/livsvillkor-levnadsvanor/sexuell-halsa-hivprevention/hiv-och-sti/nationell-strategi-mot-hivaids-och-vissa-andra-smittsamma-sjukdomar/preventionsgrupper/personer-som-har-sex-mot-ersattning/ (hämtad 2023-11-17).
[33] Sveriges Kommuner och Regioner (2020a).
[34] Ibid.
[35] Sveriges Kommuner och Regioner (2020b). *Ungdomsmottagningar och ungas sexuella hälsa.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Föreningen för Sveriges Ungdomsmottagningar (FSUM) har tagit fram riktlinjer som många mottagningar strävar att arbeta efter, men de är inte bindande. I riktlinjerna framgår följande: ”Det övergripande målet för ungdomsmottagningar är att främja fysisk och psykisk hälsa, med fokus på sexuell och reproduktiv hälsa, samt rättigheter hos unga. Arbetet ska ske utifrån en helhetssyn i medicinskt, psykologiskt och psykosocialt perspektiv. Varje person har rätt till kunskap, information, stöd och behandling. Målgruppen är ungdomar och unga vuxna från 12 till 25 år”.[36]

Många av de verksamhetsföreträdare som utredningen har intervjuat har varit av uppfattningen att ungdomsmottagningen är en viktig instans för att fånga upp ungdomar som utsatts för sexuella övergrepp. Behandlare har erfarenhet av svåra samtal med unga, möjlighet till ett gott bemötande och att ge den som söker stöd den tid det tar. Vilket stöd som kan erbjudas varierar dock, vilket beskrivits ovan. Även SKR nämner i sin kartläggning ungdomsmottagningarna som en instans som utsatta kan vända sig till i ett senare skede, även om de inte alltid uppger utsatthet för sexuella övergrepp som sökorsak.[37]

I FSUM:s handbok för Sveriges ungdomsmottagningar från 2018 beskrivs sex mot ersättning och ungdomar med erfarenhet av våld som två utvecklingsområden. I avsnittet om våld nämns digitalt sexuellt våld, men det finns inget skrivet om utsatthet för att filmer eller bilder med avklätt eller sexuellt innehåll tas eller delas mot en ung persons vilja.[38] Att ungdomsmottagningen kan vara en viktig plats för att berätta om erfarenhet av sex mot ersättning, och kanske det första ställe där en ung person får frågan, tas upp i ett kompletterande metodmaterial om psykisk hälsa. Inte heller i det kompletterande materialet finns information om bilder eller filmer. Pornografi nämns endast ur ett konsumtionsperspektiv.[39]

[36] Föreningen för Sveriges ungdomsmottagningar (2018a).
[37] Sveriges Kommuner och Regioner (2020a).
[38] Föreningen för Sveriges ungdomsmottagningar (2018b). *Handbok för Sveriges ungdomsmottagningar.*
[39] Föreningen för Sveriges ungdomsmottagningar (2018c). *Ungdomsmottagningen i första linjen för psykisk (o)hälsa.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.3.7 Elevhälsa

Elevhälsan är för de flesta barn den enklaste vägen att få tillgång till vård. Barn i alla skolformer ska ha tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator för medicinska, psykologiska och psykosociala insatser. Utöver att barn själva kan söka stöd har elevhälsans personal möjlighet att ställa frågor om exempelvis sexuellt utnyttjande i bilder och filmer eller andra övergrepp vid hälsobesöken. Elevhälsan kan då erbjuda vissa insatser i egen regi, men även hänvisa till annan vård. Liksom all annan personal i skolan har personalen skyldighet att anmäla oro till socialtjänsten om man misstänker att ett barn far illa.[40]

10.3.8 Barn- och ungdomspsykiatri

När ett barn mår mycket dåligt kan det vara barn- och ungdomspsykiatrin man vänder sig till, eller blir hänvisad till från sin vårdcentral, elevhälsan eller annan instans. Barn- och ungdomspsykiatrin erbjuder specialiserad vård och behandling för barn och unga upp till 18 år med svår eller akut psykiatrisk problematik, till exempel barn som är deprimerade, har mycket ångest eller skadar dig själva.[41] Liksom inom vuxenpsykiatrin är det oftast inte är utsatthet för sexuella övergrepp som är den sökorsak som anges, men det kan vara en grundorsak till måendet.[42]

10.4 Specialiserade mottagningar i regionernas regi som riktar sig till personer utsatta för sexuella övergrepp

I vissa regioner finns specialiserade mottagningar för vuxna eller barn som har utsatts för ett sexuellt övergrepp. De flesta är inriktade på akut mottagning, men det finns även några som kan ge behandling i ett senare skede. Dessa beskrivs här nedan.

---

[40] Kunskapsguiden. *Vägledning för elevhälsan*. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/barn-och-unga/vagledning-for-elevhalsa/stodja-elever/barn-och-unga-som-riskerar-att-fara-illa/anmala-oro-for-barn/. (hämtad 2023-10-03).
[41] 1177. *Barn och ungdomspsykiatri*. https://www.1177.se/barn--gravid/vard-och-stod-for-barn/bup--barn--och-ungdomspsykiatrin/ (hämtad 2023-10-03).
[42] Sveriges Kommuner och Regioner (2020a).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.4.1 Ångest- och ASTA-mottagningen – Region Västerbotten

Ångest- och ASTA-mottagningen är en psykiatrisk öppenvårdsmottagning med profiluppdrag inom metodutveckling, diagnostik, behandling och rehabilitering av patienter med ångestsyndrom och traumarelaterade konsekvenser av sexuella övergrepp och våldsutsatthet. Mottagningen vänder sig till personer mellan 18 och 60 år som bedöms vara i behov av psykiatrisk specialistvård. Mottagningen har tre behandlingslinjer: Beredskapslinje, Behandlingslinje Trauma samt Ångest- och personlighetssyndrom. Personer som utsatts för sexuella övergrepp kan få hjälp i alla tre linjer, men finns framför allt på behandlingslinjen Trauma. På Trauma tar de emot ungefär 240 patienter per år och väntetiden är cirka två år om man inte bedöms som prioriterad. Patienterna kommer på remiss från hälsocentraler, kvinnokliniker, företagshälsovården, ungdomshälsan eller BUP.

Det är inte vanligt att utsatthet för att bilder eller filmer spridits i pornografiska syften finns med i remissunderlaget, men det kan ändå vara skälet till ohälsan som en patient söker för. Mottagningen har hjälpt patienter att anmäla om bilder har spridits. Det har då varit inom ramen för en relation eller ett övergrepp som har filmats och sedan spridits. De har inte haft patienter som farit illa på grund av egen medverkan i pornografi.

Mottagningen arbetar med patienter i två faser. Fas ett har fokus på säkerhet och stabilitet. För personer som utsatta för sexuellt våld kan det omfatta kontakt med kvinnojour, socialtjänst, samtalsstöd med kurator och läkemedel. Det kan även handla om färdighetsträning, till exempel att hitta strategier för att inte utsättas för sexuell exploatering. I fas ett kan det även ingå gruppsamtal, beroende på vilket individuellt behov som finns.

Fas två består av traumabehandling. För att detta ska kunna inledas behöver utsattheten ha upphört eftersom mottagningens bedömning är att patienten annars inte är tillräckligt stabil för att kunna genomgå en behandling som innebär att återuppleva en så svår upplevelse som ett trauma. Patientens livssituation behöver inte vara helt problemfri, men det måste finnas en balans innan en traumabehandling kan påbörjas. Traumabehandlingen ökar symptom med flit, varför personalen behöver säkerställa att detta inte riskerar patientens säkerhet och riskerar att driva på suicid eller skada. Många patienter har flera olika trauman att arbeta med. Enligt verksamma

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

vid mottagningen räcker det oftast att arbeta med ett par av dessa för att patienten ska må bättre och kunna gå vidare. Efter avslutad traumabehandling finns sedan möjlighet att ingå i en avslutsgrupp.

Mottagningen har även erfarenhet av patienter som inte får effekt av behandling, eller som har så svåra problem med disassociation att det innebär för stora risker att gå in i behandling. Om man kommer till den insikten om en patient fortsätter man i stället att arbeta med att få vardagen att fungera, att skapa stabila relationer och att hitta ett meningsfullt innehåll i livet.

10.4.2 Akutmottagning för våldtagna – Region Stockholm

Den enda akutmottagningen för våldtagna i Sverige som alltid är öppen finns på Södersjukhuset i Stockholm. Mottagningen vänder sig till personer över 13 år, som tillhör Stockholms län eller som befinner sig i Stockholms län i samband med övergreppet. De flesta som kommer till mottagningen är kvinnor. Antalet män har ökat men det är fortfarande få som söker sig dit. 2021 tog de emot 838 patienter varav 43 med manligt personnummer. När det gäller barn under 15 år tar läkaren den forensiska anamnesen. Personalen anpassar språket till ett barnvänligt språk när de exempelvis beskriver vilken vård som de erbjuder. En vårdnadshavare kontaktas alltid och mottagningen skriver en orosanmälan på alla under 18 år. Den som är under 13 år hänvisas till barnsjukhusens akutmottagningar. Mottagningen är öppen dygnet runt och tar emot patienter som söker hjälp upp till en månad efter att övergreppet skett. Mottagningen tar emot i genomsnitt tre nya patienter per dag och varje patient genomgår cirka fyra månaders behandling. Om det upprättas en polisanmälan och en rättsprocess inleds kan det ta längre tid.

På mottagningen erbjuds psykologiskt bemötande, krishantering, rättsmedicinsk undersökning och spårsäkring, medicinsk vård och socialt stöd. De erbjuder även både medicinsk och psykosocial uppföljning. Om personen som söker är över 18 år erbjuds samtal direkt. Om personen är under 18 år hänvisas de till ungdomsenheten, eller till Maria Ungdom om personen har missbruksproblematik. Under 2022 var 165 personer som kom till mottagningen under 18 år.

De flesta som söker till mottagningen har blivit utsatta av en bekant eller ytlig bekant. Det är en väldigt lite andel som är utsatta i

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

prostitution och pornografi. Det finns inte med i mottagningens bedömningsmall och tas inte upp i statistiken. Mottagningen hänvisar alltid till Mikamottagningen i Stockholm om det kommer fram att en person har haft sex mot ersättning eller har sex som självskadebeteende. Det händer även att Mikamottagningen hänvisar till våldtäktsmottagningen.

10.4.3 Kvinnofridsmottagningen – Region Uppsala

Kvinnofridsmottagningen på Akademiska sjukhuset, Region Uppsala är en del av Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) och vänder sig till alla kvinnor över 18 år som har utsatts för våld i nära relation, hot eller sexuella övergrepp. När det gäller sexuella övergrepp samarbetar mottagningen med kvinnosjukvården på Akademiska sjukhuset. Mottagningen är öppen måndag till fredag 8–16. Barn hänvisas till barnskyddsteamet. De frågar inte aktivt efter utsatthet kopplat till bilder eller filmer och har inga specifika frågor om utsatthet i pornografi.

På Kvinnofridsmottagningen erbjuds samtalsstöd med sjuksköterska eller barnmorska. Samtalen är inriktade mot krisbearbetning och stöd, beroende av kvinnans behov. På mottagningen finns även en psykolog som kan ge traumabehandling samt handleda övrig personal i behandlingsarbetet. Om det råder resursbrist eller om kvinnan har tidigare kontakter inom sjukvården kan hon remitteras till psykiatrin eller till primärvården för traumabehandling. Mottagningen kan vid behov även hjälpa till att kontakta andra myndigheter och organisationer. På mottagningen finns en dag per vecka tillgång till psykiatriker, allmänläkare och gynekolog för diagnostik och behandling.

Vid sexuella övergrepp används den nationella spårsäkringsguide som tagits fram av NCK, vilket omfattar en spårsäkringslåda, information om vilka prover som ska tas och exakt vilka frågor som ska ställas. Det akuta omhändertagandet efter sexuella övergrepp sker på den gynekologiska akutmottagningen med uppföljning på Kvinnofridsmottagningen. Programmet används av alla regioner, även på mottagningar som inte är specialiserade på övergrepp, som gynekologmottagningar och akutmottagningar. De flesta som kommer till Kvinnofridsmottagningen är från Region Uppsala, men på remiss kan de ta emot patienter från hela landet.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.4.4 Teamet för sexuellt våldsutsatta – Region Sörmland

Teamet för sexuellt våldsutsatta i Region Sörmland är en verksamhet som tar emot alla sexuellt våldsutsatta över 13 år oavsett könsidentitet (samt kvinnor över pubertet). Yngre personer hänvisas till regionens barn- och ungdomsklinik. Teamet arbetar patientnära framför allt med uppföljning och psykosocialt stöd efter sexuella övergrepp, samt utbildning och rådgivning till andra verksamheter. Teamet går att nå på tre mottagningar under kontorstid i Sörmlands län och de tar emot patienter som söker hjälp upp till ett år efter att övergreppet skett.

Vid akuta besök görs bedömning, spårsäkring och en rättsmedicinsk undersökning på antingen kvinnokliniken eller på akutmottagningen. Teamet som består av överläkare, barnmorskor och kuratorer erbjuder även medicinsk och psykosocial uppföljning.

Vården består i psykosocialt krisstöd efter övergrepp, provtagning för sexuellt överförbara sjukdomar samt medicinsk vård vid behov, t.ex. medicinering och sjukskrivning.

När det gäller barnkompetens har teamet tillgång till konsultativt stöd från regionens särskilda barnskyddsteam som har specifik kunskap om utsatta barn, ”grooming” och digitalt våld. De har också ett nära samarbete med läkare på regionens barn och ungdomsklinik samt BUP vid behov. Två av barnmorskorna i teamet arbetar också delar av sin tjänst på ungdomsmottagning.

På mottagningen har man inte haft patienter som med egen ”fri” vilja medverkat i pornografiska filmer. Däremot har de mött patienter som har blivit filmade i smyg och som gärningspersonen, oftast en partner, använt sig av själv eller spridit vidare på internet. De har även träffat på personer som har blivit sålda för sexuella tjänster eller instängda och utnyttjade av flera män där övergreppen dokumenterats. Inom teamet ställer de inte frågor aktivt om denna typ av utsatthet om det inte kommer upp spontant i berättelsen.

Många patienter som kommer i kontakt med teamet vittnar om hur tilliten har blivit allvarligt skadad och att de mår väldigt dåligt av att de framställts som någon de inte är, dvs. som någon som ”ställer upp” på alla möjliga sexuella förslag. Inte sällan kan de få oanständiga förslag från okända personer som de har svårt att freda sig mot. De har också mycket självtvivel, ifrågasätter ofta sig själva och undrar ”vad har jag gjort för att ha hamnat i denna situation?” fast de själva inte har lagt ut bilderna eller filmerna till allmän beskådan.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Personalen kan erbjuda stödsamtal, men för traumabehandling behövs en remiss till psykiatrin. Det är dock ofta långa köer dit, både till vuxen- och barn- och ungdomspsykiatrin. De uppger även att patienter som de har remitterat vidare ibland kommer tillbaka med berättelser om att de inte har fått prata om det sexuella i historien och därför vill ha ytterligare stöd i det.

10.4.5 Traumamottagning Elefanten BUP – Region Östergötland

Traumamottagning Elefanten BUP[43] är en mottagning som har funnits sedan 1990-talet och vänder sig till barn som utsatts för sexuella övergrepp eller våld av vuxen närstående, samt barn som har ett sexuellt beteendeproblem. Mottagningen tar emot barn och ungdomar upp till 18 år samt deras familjer och erbjuder bedömning, traumafokuserad behandling, telefonrådgivning och krissamtal.

Barn kan komma till mottagningen antingen genom en remiss från annan instans eller genom att någon närstående till den som blivit utsatt kontaktar mottagningen. Det kan även komma patienter från andra delar av landet via remisser från socialtjänsten. De flesta patienterna är mellan 10 och 18 år. Eftersom mottagningen är en specialiserad barn- och ungdomsmottagning tar de bara emot patienter som har en hög grad av komplexitet och uppvisar olika trauman. Ibland kommer patienten precis när övergreppen har uppdagats och ibland kommer de först när övergreppen avslöjas efter många år. En hög andel av barnen som kommer är placerade för vård utanför det egna hemmet.

När det gäller barn och unga som utnyttjats i pornografiska syften har mottagningen framför allt kommit i kontakt med ett fåtal barn som fått ersättning för bilder och filmer, men vanligare är att barnet blivit utsatt för något sexuellt övergrepp som dokumenterats. Om denna information kommer upp till ytan frågar personalen alltid om hur det har gått till. I regel lägger barnet skuld på sig själv, varför personalen behöver förmedla att det inte är deras fel och att det inte är reaktionerna som är ”sjuka” utan det som barnet utsatts för.

Ibland får de ärenden där barnen även har varit utsatta för sexuell exploatering och har ett sexuellt självskadebeteende som beror på att

[43] Tidigare BUP Elefanten.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

de utsatts för mycket allvarliga sexuella övergrepp tidigare. Det är dock en låg andel av deras patienter. De kan även ha utsatts via nätet.

I behandlingen ingår att hjälpa barnet med att hantera skam- och skuldproblematik, hantera kroppsgränser och stödja barnet i att uttrycka egna känslor, emotioner och impulser samt stödja barnets i att förstå och sätta ord på vad det varit med om. Initialt går en stor del av tiden åt till att bygga upp en trygg relation med barnet, på grund av tillitsproblematiken, och efter det gå vidare till traditionell bearbetning för att barnet ska kunna gå vidare och i framtiden skydda sig själv. Personalen lyfter vikten av att arbeta med barnets omsorgspersoner med psykoedukation och få dem att hjälpa barnet.

Elefanten BUP har även i uppdrag erbjuda handledningsstöd för andra BUP-mottagningar.

10.4.6 Ung Utsatt – Västra Götalandsregionen

Ung Utsatt hör till ungdomsmottagningen i Göteborg, med Västra Götalandsregionen som ensam huvudman. Mottagningen vänder sig till alla oavsett kön i åldern 13–24 år som har blivit utsatta för sexuella övergrepp eller som misstänker att de har blivit utsatta. Ibland har mottagningen behövt ta emot något yngre eller äldre personer i brist på andra möjligheter till liknande vård i regionen. Ung Utsatt samarbetar alltid med andra inblandade aktörer, särskilt när det gäller yngre personer eller personer som har många olika vårdinsatser.

Patienterna är till övervägande del personer som definierar sig som tjejer. Därefter kommer transpersoner och på tredje plats killar. Att det kommer så få killar kan ha olika förklaringar. Behandlare på mottagningen menar att det kan handla om att det är extra tabubelagt för killar att ha blivit utsatt för övergrepp. Vissa kommer till Ung Utsatt genom någon annan ungdomsmottagning eller andra professionella som hänvisat dem. Ungefär hälften kontaktar mottagningen på eget initiativ. Även om mottagningen tar emot alla som utsatts för sexuella övergrepp är det i praktiken många som de inte kan ta hand om. För att möta behovet bättre skulle en möjlig utveckling av verksamheten framöver kunna vara att mottagningen bara tar emot normavvikare inom gruppen av personer som blivit utsatta för sexuella övergrepp, såsom de som haft sex mot ersättning, trans-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

personer, komplext traumatiserade eller de som blivit utsatta av närstående.

Många som söker stöd hos mottagningen har haft sex mot ersättning av olika slag, fysiskt eller träffat någon online. De har även erfarenhet av unga vars bilder spridits online. De som utsatts för detta söker nästan alltid för något annat eftersom det är så skambelagt att ha haft sex mot ersättning. Däremot kan de berätta att de blivit våldtagna, vilket är mer accepterat efter #metoo. De söker då när de varit med om något som varit ett tydligt, oftast fysiskt, övergrepp där det inte funnits samtycke och där våld varit inblandat. När behandlare frågar vidare har de flesta också varit med om att något spridits online.

Bland de som varit utsatta för spridning av material online har vissa delat materialet själva, bland annat genom att sälja det till någon sida eller till personer som antingen sprider vidare eller vill ha det själva. Andra har varit med om att det spridits ofrivilligt. Några få som mottagningen har träffat, både unga under och över 18 år, har haft egna sidor på plattformar för egenproducerat material. Man kan vända sig till Ung Utsatt om övergreppet precis hänt, eller om det hände när man var yngre. Mottagningen erbjuder råd, stöd och behandling, individuellt och i grupp. Man kan välja mellan att träffas fysiskt på mottagningen i Göteborg eller att träffas online. Psykolog, psykoterapeut och kurator arbetar på mottagningen.

10.5 SKR har kartlagt hur vården fungerar för personer som har utsatts för sexualbrott

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) genomförde 2020 en nationell kartläggning av vården för personer som utsatts för sexuellt våld.[44] I kartläggningen konstaterades att det finns vård att tillgå för den som söker akut, men att det finns brister i vården för den som söker i ett senare skede eller har en komplex problematik.

[44] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.5.1 De flesta regioner har rutiner för akut stöd, men hänvisning till fortsatt vård brister

SKR:s kartläggning visar att för att kunna erbjuda den vård som de är skyldiga att tillhandahålla har regionerna utformat vissa regionala vårdprogram, riktlinjer och handlingsplaner för personer som utsatts för sexuellt våld. I samtliga regioner finns vårdprogram för våld i nära relationer och de omfattar generellt sett sexuellt våld som sker i nära relation. Regionerna har även utformat lokala handlingsplaner för det akuta omhändertagandet efter sexuellt våld.

Kvinnor som genomgått puberteten ska oftast söka akut vård på en gynekologisk mottagning, män över 13 år på kirurgmottagningen och yngre barn hänvisas till barnkliniker. Under jourtid hänvisas patienter till akutmottagningen. Som regel följs de skriftliga rutinerna för spårsäkring i enlighet med rekommendationer från Nationellt centrum för kvinnofrid. Patienter får oftast också ett första stödsamtal i samband med akutbesöket, alternativt att de hänvisas till en senare kuratorskontakt eller andra aktörer som kan erbjuda stöd. Utöver detta bokas de allra flesta in för uppföljning och provtagning.

Trots rutiner för den akuta vården finns förbättringsmöjligheter när det kommer till det praktiska genomförandet. SKR lyfter bemötandet som mycket viktigt. På akutmottagningar som är specialiserade på patientgruppen finns ofta rutiner för till exempel ett första stödjande samtal innan undersökningen och för att den som söker vård får ett lugnt bemötande. På en allmän akutmottagning är det vanligare att personal känner osäkerhet inför att ta emot patientens berättelse, vilket kan leda till otrygghet eller att man inte vågar berätta allt. I SKR:s kartläggning lyfts här specifikt att det kan finnas en ovana på kirurgakuten att möta män som blivit våldtagna.[45]

I många regioner ingår i rutinerna att erbjuda psykosocialt kuratorsstöd, men det är många som tackar nej till sådant stöd i det akuta skedet. Flera verksamheter har inom ramen för SKR:s kartläggning uppgett att det därefter saknas rutiner för att fånga upp dessa patienter och erbjuda stödet igen, till exempel i samband med den medicinska uppföljningen. Därför är det få patienter som gör ett återbesök till en kurator. Det saknas också ofta rutiner för var en patient med

[45] Sveriges Kommuner och Regioner (2020a). *Vården vid sexuellt våld – nuläge och vägar framåt*. s. 46.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

behov av psykosocialt stöd ska hänvisas, och det blir upp till enskilda medarbetare att göra den bedömningen.[46]

10.5.2 Rutiner saknas för den som söker vård i ett senare skede

I de flesta regioners riktlinjer saknas rutiner för omhändertagandet av de personer som söker vård senare och för de som är i utsatta för upprepat våld som inte sker inom ramen för en nära relation. I kartläggningen nämns här särskilt personer som är utsatta för sex mot ersättning eller sex som självskadebeteende.[47]

När patienter söker vård i ett senare skede uppger de oftast inte utsatthet för sexuellt våld som sökorsak, utan de söker för andra tillstånd som i vissa fall är en direkt konsekvens av våldet. För att det ska kunna fångas upp är det viktigt att det finns kunskap om det sexuella våldets konsekvenser inom vården. SKR konstaterar dock i sin kartläggning att den kunskapen varierar, och att vårdbehovet därför ibland inte uppmärksammas alls. Utöver mödrahälsovården, där det finns regelmässiga rutiner för att fråga om våldsutsatthet, varierar det vilka rutiner som finns för att fråga och fånga upp.[48]

SKR lyfter att många av deras intervjupersoner anser att frågor om sexuellt våld ställs allt för sällan i hälso- och sjukvården. Många patienter har haft kontakt med vården under många år, för både fysiska och psykiska besvär, utan att ha fått frågor om tidigare eller pågående erfarenheter av sexuellt våld. Eftersom undvikande är en vanlig reaktion efter traumatiska händelser betonas att det är viktigt just att ställa frågor. Om den som möter en patient inte känner till att sexuellt våld är en bakomliggande orsak kan det leda till att ineffektiva utredningar och behandlingar.[49]

Det kan också vara svårt att veta vart man som patient ska vända sig för att söka vård specifikt för att bearbeta tidigare övergrepp. I de flesta regioner finns ingen specialiserad verksamhet som ansvarar för patientgruppen och primärvården blir första instans. Det kan innebära en tröskel, både för att det är en känslig fråga att öppna upp sig om, och på grund av de utmaningar som finns generellt i primär-

[46] Ibid. s. 34 ff.
[47] Ibid. s. 34.
[48] Ibid. s. 41 ff.
[49] Ibid. s. 48.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

vården, såsom korta besök och hög belastning.[50] Många vänder sig i stället till någon av de organisationer i ideell sektor som har en verksamhet riktad specifikt mot målgruppen.[51]

Oavsett om patienten sökt för något annat och det har upptäckts att det finns en historia av utsatthet för sexuellt våld, eller om patienten har sökt just för på tidigare våldsutsatthet, saknas enligt SKR:s kartläggning som regel rutiner för var patienten ska omhändertas. Det är något som enskilda medarbetare behöver avgöra. De som SKR har intervjuat uppger att det är otydligt vilket ansvar primärvård respektive specialistpsykiatri har för personer med problematik kopplad till sexuellt våld. Särskilt svårt är det för patienter vars vårdbehov är mer omfattande än vad primärvården anses kunna omhänderta, men som samtidigt inte riktigt kvalificerar sig för psykiatrin. Eftersom erfarenheter av sexuellt våld inte i sig är ett psykiatriskt tillstånd, kan det göra att patienten inte bedöms passa in i psykiatrin. Ytterligare en försvårande omständighet är att många även behöver stöd från andra aktörer, såsom rättsväsendet och socialtjänsten.[52]

SKR uppger vidare att flera av de som de har intervjuat berättar att hälso- och sjukvården förlitar sig på den ideella sektorn. Där finns ofta god kunskap och ett bra stöd, men resurserna är begränsade, stödet är inte enhetligt och även där saknas någon att hänvisa vidare till i svåra fall. Den ideella sektorns verksamheter är också till stor del koncentrerade till större städer och i vissa fall förenade med en högre kostnad.[53]

Flera av de personer som SKR intervjuat, vilka arbetade inom vården eller som företrädde patientföreningar, lyfte att den behandling som erbjöds ofta fokuserade på konsekvenserna av utsattheten för ett sexualbrott, till exempel ätstörningar eller depression. Eftersom det saknas riktlinjer för behandling av tidigare sexuella övergrepp är det symptomen och eventuella diagnoser som blir vägledande för vilken vård som ges. Flera av SKR:s intervjupersoner menar dock att för att kunna göra en korrekt bedömning och behandlingsplan skulle kopplingen mellan övergreppet och symptombilden behöva vägas in.[54] Specialiseringen då olika team behandlar olika symptom kan

[50] Ibid. s. 50.
[51] Ibid. s. 41.
[52] Ibid. s. 50.
[53] Ibid. s. 51.
[54] Ibid. s. 42.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

även innebära att ingen ansvarar för helheten och att behandlingen inte samordnas.[55]

Sammantaget visar SKR:s kartläggning även på att vården inte anpassas i tillräcklig utsträckning för patienter med komplex problematik och traumatisering. Alla som utsatts för sexuellt våld har inte behov av specialistpsykiatrisk vård, men för vissa patienter utvecklas komplex PTSD eller PTSD med annan samsjuklighet i psykiatriska diagnoser. Det finns ingen konsensus för hur detta ska behandlas, men intervjupersonerna är överens om att den behandling som ges i dag inte är tillräckligt anpassad.[56]

10.5.3 Få söker stöd för utsatthet för sexualbrott

Det kan konstateras utifrån SKR:s kartläggning att även de som aktivt söker vård efter att ha utsatts för sexuella övergrepp har svårt att få tillgång till den vård de skulle behöva. Därtill tillkommer att de allra flesta inte ens söker vård. SKR refererar till Folkhälsomyndighetens befolkningsundersökning från 2017 där det framgår att endast 7 procent av alla kvinnor och 2 procent av männen som utsatts för sexuellt våld uppgav hade sökt hälso- och sjukvård.[57] I en enkätundersökning utförd av organisationen Storasyster som hade drygt 5 000 svarande uppgav en tredjedel av de 4 000 respondenter som känt behov av professionellt stöd att de hade sökt det efter övergreppet. Det vanligast var att ha fått samtalsstöd eller läkarkontakt inom psykiatrin eller av privat psykolog/ samtalsterapeut. För de som inte sökt stöd, eller som sökt men inte fått stöd, hade de önskat få prata med en privat psykolog/psykoterapeut eller fått stöd via tjej-, kvinno-, ungdoms- eller transjour. Vidare uppgav 12 procent att de sökt men inte fått stöd.[58]

[55] Ibid. s. 54.
[56] Ibid. s. 53 ff.
[57] Folkhälsomyndigheten (2019). *Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige 2017 – Resultat från befolkningsundersökningen SRHR2017.*
[58] Föreningen Storasyster (2019). *5211 röster om sexuellt våld - En enkätstudie om sexuella övergrepp, psykiskt mående och stödkontakter.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.6 Utvecklingsarbete och pågående forskning

Arbete med att utveckla vården för sexualbrottsutsatta pågår i fler regioner. I Region Jönköpings län finns projektet ”Survive” som är ett samarbete mellan Region Jönköpings län, Kommunal utveckling, Länsstyrelsen i Jönköping, Polisområde Jönköping, Rise Sverige, Novahuset och Jönköping Academy på Hälsohögskolan. Projektet är del av ”SAMSKAPA- forskningsprogram” och är finansierat av FORTE[59] och Region Jönköpings län.[60]

Projektet syftar till att kartlägga behov och resurser samt till att ta fram förslag och testa insatser vad gäller hjälp, stöd och vård i samband med sexuellt våld i Jönköpings län. Under hösten 2022 har personer som utsatts för sexuellt våld och yrkesgrupper som möter målgruppen fått dela erfarenheter av stöd och vård via en enkätundersökning och fokusgruppsintervjuer som legat till grund för arbetet. Under våren 2023 har kvinnosjukvården, psykiatrin, Barnahus, socialtjänsten och elev- och studenthälsan deltagit i tre arbetsgrupper utifrån följande teman: 1) att våga fråga, 2) kunskapsspridning och 3) skapa nätverk samt 4) samverkan och innovation. Novahuset och Rise Sverige företräder personer med egen erfarenhet av sexuellt våld och har bidragit till att identifiera möjligheter för förbättringar.

I Västra Götalandsregionen bedrivs sedan 2022 innovationsprojektet “Utveckling och samskapande av vård för sexuellt riskutsatta personer med erfarenhet av sexuellt våld” som finansieras av Innovationsfonden i samma region.[61] Målsättningen med projektet är att genom samskapande aktiviteter, även kallat co-production, tillsammans med nyckelaktörer utveckla ett koncept för vård anpassat för sexuellt riskutsatta personer från 13 år med erfarenhet av sexuellt våld. Inom ramen för innovationsprojektet har en omvärldsanalys genomförts samt en fördjupad behovskartläggning i form av djupintervjuer med 21 personer från 16 års ålder som identifierats tillhöra målgruppen sexuellt riskutsatta med erfarenhet av sexuellt våld.

Under 2024 kommer s.k. ”co-design-workshops” att anordnas, där inbjudna nyckelaktörer kommer arbeta tillsammans i syfte att ta fram förslag på koncept för vård och stödinsatser anpassade för och

[59] Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd.
[60] Jönköping University. https://ju.se/center/ja/forskning/pagaende-projekt/samskapa-omhandertagande-vid-sexuellt-vald-i-jonkopings-lan.html (hämtad 2023-10-01).
[61] Västra Götalandsregionen. *Regionala FoU-medel*. https://www.researchweb.org/is/se/vgregion/ansokan/980473 (hämtad 2023-11-29).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

riktade till målgruppen. Målgruppen kommer att representeras genom s.k. ”personas”; fiktiva beskrivningar från verkliga personer och erfarenheter utifrån genomförda djupintervjuer med målgruppen. Resultat förväntas presenteras i vetenskaplig tidskrift någon gång inom de kommande åren.

Inom Västra Götalandsregionen bedrivs även ett forskningsprojekt för att utveckla metoden ”SEXIT” som syftar till att personal inom ungdomsmottagningarna ska arbeta evidensbaserat för att identifiera sexuellt risktagande och riskutsatta unga. Inom forskningsprojektet har en pilot-implementering av metoden på tre ungdomsmottagningar genomförts där man undersökt ungdomars riskutsatthet och hur metoden fungerar både utifrån personalens och besökarnas perspektiv.[62] I ett nästa steg pågår nu utvärdering av metoden inom elevhälsa och anpassning av metoden för mottagningar som möter vuxna patienter (SEXIT Vuxen). Mika Hälsa i Stockholm är en del av forskningsprojekt och testar frågeformuläret avseende vuxna under hösten 2023.

Inom Mika Hälsa i Stockholm bedrivs även att projekt med finansiellt stöd av Region Stockholm sedan 2020, i syfte att upptäcka samt behandla posttraumatiskt stressyndrom, PTSD, hos målgruppen. För detta har psykologer och psykiatriker anställts, men även barnmorskorna deltar och ger PTSD-behandling. Patienterna erbjuds den psykiatriska basutredning som ingår i vårdprocessen för psykiatrin i Region Stockholm. Patienter som uppfyller kriterier för PTSD erbjuds evidensbaserad psykologisk behandling för detta. I dagsläget erbjuds behandlingsformerna PE, Prolonged Exposure, samt COPE, integrerad behandling av PTSD och samtidig beroendesjukdom.

10.7 Kommunernas arbete med personer som utsatts för övergrepp vid produktion och distribution av pornografi

Kartläggningen av kommunernas arbete med målgrupperna baseras i huvudsak på den enkät[63] som utredningen skickat till samtliga 290 kommuner, till stadsdelsförvaltningarna i Stockholm och till socialför-

[62] Hammarström (2021). *Identification of young people at risk of sexual ill health – implementing a new tool in youth clinics*.
[63] Komm2023/00189/A 2022:02.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

valtningarna i Göteborg. Resultaten från enkäten kompletteras i detta avsnitt med intervjuer som utredningen har genomfört med representanter från kommunerna samt med andra organisationer. Sammanlagt inkom svar från 190 kommuner, stadsdelsförvaltningar och socialförvaltningar, vilket är en svarsfrekvens på 62 procent. Enkäten genomfördes, på samma sätt som för regionerna, tillsammans med *Utredningen om exitprogram för personer som utsatts för prostitution*.[64] Enkäten innehåller därför även frågor om vuxnas utsatthet i prostitution och människohandel för sexuella ändamål samt barns utsatthet för sexuell exploatering där någon form av ersättning getts. Svaren har brutits ner utifrån invånarantal i kommunerna, enligt SKR:s kommungruppsindelning.[65]

10.7.1 Våldsutsatthet i pornografi ingår sällan i kommunernas handlingsplaner mot våld

En majoritet av de tillfrågade kommunerna (71 procent) anger att de har en handlingsplan eller motsvarande policydokument gällande mäns våld mot kvinnor på en övergripande nivå i kommunen. Däremot är det färre kommuner (16 procent) som anger att våld, påtryckningar eller andra övergrepp i samband med produktion eller distribution av pornografiska bilder eller filmer omfattas av planen. Bilder och filmer med avklätt eller sexuellt innehåll avseende vuxna som spridits utan samtycke ingår i ännu mindre omfattning (13 procent) liksom barn som har fått eller som riskerar att få bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll spridda (14 procent). Frågor som rör prostitution och människohandel för sexuella ändamål finns med i högre utsträckning (30 procent).

Enligt preliminära resultat från Jämställdhetsmyndighetens kommunenkät om mäns våld mot kvinnor från 2023 som genomförts i samverkan med länsstyrelserna, framkommer liknande siffror. Av 161 svarande kommunerna anger 30 procent att de har styrdokumentet som omfattar prostitution och människohandel och 20 procent att de omfattar sexuell exploatering av barn.[66]

[64] Dir. 2022:115.
[65] Kommunindelningen bygger på tätortsstorlek, närhet till större tätort och pendlingsmönster samt utifrån SCB:s socioekonomiska sorteringsnyckel baserat på behov av ekonomiskt bistånd i en kommun.
[66] Jämställdhetsmyndigheten. Avdelningen för Analys & uppföljning. Personlig kommunikation 2023-11-13.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Anledningar till att frågor om våldsutsatthet kopplat till pornografi inte omfattas av kommunens handlingsplan är exempelvis att planen är avgränsad till att bara omfatta våld i nära relation och hedersrelaterat våld och förtryck, eller att planen är framtagen på en övergripande nivå och omfattar allt våld men inte specificerar olika våldsutsattheter. En annan anledning som anges är att området inte finns med eftersom det inte definierats av Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd för våld i nära relation.[67] Även Jämställdhetsmyndighetens undersökning visar att det är vanligare att kommunerna inkluderar våldsutsatthet som sker i en relationell kontext i styrdokumenteten. Av de 161 kommunerna anger 97 procent att styrdokumenten omfattar våld i vuxnas partnerrelationer, 87 procent våld i ungas partnerrelationer, 87 respektive 83 procent hedersrelaterat våld avseende vuxna och barn.[68]

Detta stämmer väl överens med de uppgifter som lämnats till utredningen av representanter för kommuner som utredningen har träffat. Både fokusgruppen med chefer inom socialtjänsten[69] och enskilda medarbetare i kommuner har tagit upp att det behövs tydliga instruktioner på en nationell nivå om man ska ha möjlighet att inkludera målgruppen på ett hållbart sätt i arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

10.7.2 Få kommuner bedriver uppsökande arbete

I dagsläget bedriver 60 procent av kommunerna ett socialt fältarbete inom skolans arena, i offentliga utomhusmiljöer, på fritidsgårdar och i sociala medier.[70] Enligt utredningens enkätsvar är det dock få kommuner som förmår fånga upp barn och unga som utsätts för sexuell exploatering i form av utnyttjande för pornografiska framställningar. Det framgår att cirka en fjärdedel av kommunerna bedriver ett fysiskt uppsökande arbete för att identifiera barn och unga i riskzonen att utsättas för, eller som utsätts för, sexuell exploatering. Av de kommuner som bedriver uppsökande arbete svarar 80 procent att

[67] HSLF-FS 2022:39.
[68] Jämställdhetsmyndigheten. Avdelningen för Analys & uppföljning. Personlig kommunikation 2023-11-13.
[69] Fokusgrupp socialchefer. Gemensam intervju 2022-12-07.
[70] Kunskapsguiden. *Socialt fältarbete med barn och unga*. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/barn-och-unga/uppsokande-och-forebyggande-socialt-arbete/socialt-faltarbete-med-barn-och-unga/ (hämtad 2023-09-21).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

målgruppen barn och unga som har fått bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll spridda ingår. Det är storstäder och storstadsnära kommunerna[71] som bedriver det uppsökandet arbetet i störst utsträckning.

När det gäller uppsökande arbete på internet är det endast 10 procent av kommunerna som svarar att de bedriver sådant arbete. Av de kommuner som svarar ja, är det fler som svarar att gruppen barn och unga som har fått bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll spridda ingår (87 procent) än som bedriver fysiskt uppsökande arbete (80 procent).

Det är framför allt fältarbetare (67 procent) som bedriver det fysiska och digitala uppsökande arbetet. I mindre kommuner[72] är det i större utsträckning fritidspersonal som arbetar uppsökande. Andra personalgrupper som arbetar uppsökande som kom fram i fritextsvaren, är bland andra regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel, personal på Evonhuset, Mikamottagningarna och Novahuset, trygghetsvärdar samt personal från elevhälsoteam.

Fältarbetarna i Umeå kommun berättar i en intervju med utredningen att de sällan når målgruppen som utnyttjas för pornografiska framställningar eller som får bilder och filmer med naket eller sexuellt innehåll spridda. En anledning är att de inte alltid har förutsättningar att skapa en tillräckligt tillitsfull relation som skulle kunna främja att en ungdom berättar och känner sig trygg att prata om ett så pass känsligt ämne. Vid de tillfällen som de ändå gör det uppmanar och hjälper de alltid ungdomen att prata med viktiga vuxna och i slutändan göra en polisanmälan. De kan även erbjuda sig att följa med och hjälpa till med fortsatt stöd inom socialtjänstens barn- och ungdomsgrupp eller vid en eventuell rättegång. Fältarbetarna tror själva att det är ett stort mörkertal och att de skulle kunna göra mer för att upptäcka målgruppen eller att förebygga utsatthet, exempelvis genom att alla som jobbar och möter målgruppen uppmärksammar och lyfter ämnet i olika forum.

[71] Kommungrupp A, enligt SKR:s kommunindelning.
[72] Kommungrupp C, enligt SKR:s kommunindelning.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.7.3 Utbildningar som rör sexuell exploatering riktas främst till högstadieelever

De kommuner som har genomfört utbildningar som tar upp frågor om sexuell exploatering har är i första hand riktat till elever i årskurs 7–9 (64 procent), i andra hand till gymnasieelever (40 procent) och i tredje hand elever i årskurs 4–6 (23 procent). 32 procent anger att de inte genomfört någon utbildning alls inom området under de senaste två åren.

En del kommuner anger i fritextsvar att de i samband med skolans årliga trygghetsvecka bjuder in olika föreläsare i dessa frågor. En kommun svararar att elever i gymnasieskolan erbjudits utbildning kring faror på nätet och faror med att bilder eller filmer som sprids. I samma kommun har elever i årskurs 9 erbjudits föreläsningar kring våld i ungas kärleksrelationer, porrens påverkan och samtycke. Frågor om sexuell exploatering lyftes till viss del i detta sammanhang. I samband med föreläsningarna fick även elevernas föräldrar och andra viktiga vuxna erbjudande om föreläsning på samma tema för att upptäcka utsatthet och ställa frågor till ungdomar i sin närhet.

En annan kommun lyfter att några gymnasieskolor arbetar med frågan med eleverna genom att använda ungdomsjouren Juventas material ”Kärlek börjar aldrig med bråk”[73] vilket bland annat innefattar frågor om sexuell exploatering. Det framkommer även av flera svar att frågorna inte jobbas med explicit utan integreras i kunskapsområdet Sexualitet, samtycke och relationer, genom ett bredare angreppssätt. Andra exempel där temat har berörts är inom ”Nätsmart Mora” där olika föreläsare bjudits in både från polisen och från privata aktörer.

När det gäller elever i mellanstadiet anger en kommun att flertalet av de kommunala grundskolorna F-6 arbetar med metoden ”Agera tillsammans” där det ingår det att prata om dessa områden och att de äldre eleverna i gymnasiet arbetar med metoden ”Mentor in violence prevention” (MVP). De två metoderna ägs och drivs av föreningen MÄN.[74]

[73] Unizon. *Juventas ungdomsjour – Kärlek börjar aldrig med bråk*. https://www.unizonjourer.se/juventasungdomsjour/karlek-borjar-aldrig-med-brak/ (hämtad 2023-10-25).
[74] MÄN. *MVP Sverige*. https://mvpsverige.se/ (hämtad 2023-10-25).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.7.4 Få kommuner har rutiner för att fråga om utsatthet i pornografiska syften

En majoritet av kommunerna (71 procent) anger att de har en aktuell rutin för att fråga om våldsutsatthet hos barn och unga. Av dessa svarar 27 procent att de även inkluderar frågor om sexuell exploatering i form av att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits fram eller spridits. Denna siffra är något högre än andelen kommuner som inkluderar frågor om andra former av sexuell exploatering såsom sex mot ersättning (24 procent) och människohandel för sexuella ändamål (18 procent). Eftersom det inte fanns med någon fråga i enkäten om inom vilka verksamheter inom kommunen som rutinerna tillämpas går det inte att utläsa i vilken omfattningen rutinen används eller vilka personalgrupper som berörs. Det går heller inte att utläsa om frågorna ställs på indikation eller på rutin.

Endast 11 procent av kommunerna svarar att de har en aktuell rutin för att fråga om våld, påtryckningar eller andra övergrepp i samband med produktion av pornografiska bilder eller filmer när det gäller vuxna. 12 procent svarar att de har rutiner för att fråga om bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll som spridits utan samtycke. Dessa siffror kan jämföras med frågor som ställs i Socialstyrelsens Öppna jämförelser om ifall kommunerna har en aktuell rutin inom socialtjänstens olika verksamhetsområden, såsom exempelvis, ekonomiskt bistånd, socialpsykiatri och barn och unga, vid indikation på att en vuxen utsatts för våld av närstående. Där framkommer det ett spann på mellan 45 och 62 procent av kommunerna som svarar ja, beroende på verksamhetsområde.[75]

När det gäller att fråga om våld i nära relation använder sig många kommuner av Socialstyrelsens bedömningsverktyg ”FREDA – kortfrågor”, som är framtaget för att fungera som ett stöd vid frågor om våld i enskilda ärenden men är avgränsat till våld i nära relation,[76] vilket även frågeformuläret ”Frågor om våld” (FOV) är. Frågeformuläret ”SEXIT” som nämns av flera kommuner och är framtaget av Västra Götalandsregionen är det instrument som tar upp frågor om sexuell

[75] Socialstyrelsen (2023b). *Öppna jämförelser socialtjänsten – våld i nära relationer.*
[76] Socialstyrelsen. FREDA. https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/evidensbaserad-praktik/metodguiden/freda/ /hämtad 2023-10-01).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

hälsa och erfarenhet av våld samt om personen tagit emot eller skickat avklädda bilder.[77]

10.7.5 Kommunerna uppger att de har liten erfarenhet av målgruppen

Hälften av kommunerna anger att de aldrig kommer i kontakt med vuxna som utsatts för våld och övergrepp kopplat till produktion av pornografiska bilder och filmer. Det är vanligare att kommunen kommer i kontakt med barn och unga som utsatts för sexuell exploatering i form av att bilder eller filmer spridits samt vuxna som utsatts för prostitution, än att de kommer i kontakt med vuxna som utsattas för övergrepp vid produktion och distribution av pornografi.

Av de svarande kommunerna anger 74 procent att de kommer i kontakt med målgruppen barn och unga varje år, 14 procent varje månad och 5 procent gör det varje vecka. När det gäller målgruppen barn svarar 43 procent att de kommer i kontakt med målgruppen vuxna varje år, 6 procent varje månad och mindre än 4 procent varje vecka.

I en intervju med representanter från socialtjänsterna i Nässjö och Värnamo kommuner, framkommer att de aldrig eller sällan kommer i kontakt med personer som har utsatts för våld och övergrepp i en pornografisk kontext.[78] Socialsekreterarna som handlägger ärenden som rör våld i nära relation menar att det kan vara svårt att nå denna målgrupp både på grund av att de är så utsatta och inte alltid mottagliga för stöd.

10.7.6 Många kommuner uppger att de har möjlighet att hänvisa till specialiserat stöd

Vid frågor om ifall kommunen har möjlighet att erbjuda särskilda insatser som är specifika för målgruppen antingen genom att utföraren har särskild kompetens eller erbjuder en specialiserad funktion inom området sexuell exploatering eller utsatthet vid pornografi, varierar svaren mellan kommunerna. När det gäller särskilt stöd till

[77] Västra Götalandsregionen. *Frågeformuläret Fråga om våld (FOV)*. https://www.valdinararelationer.se/vkv/material/formular-for-att-fraga-om-vald/ (hämtad 2023-10-01).
[78] Nässjö och Värnamo kommuner. Intervju 2023-01-23.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

barn och unga, svarar 48 procent att de har tillgång till råd- och stödinsatser av personal som har särskild kompetens inom området och 44 procent att de har tillgång till föräldrastöd med särskild kompetens. 68 procent har möjlighet att placera i HVB-hem med särskild kompetens. Vid genomgång av enkätsvaren tillsammans med utredningens expertgrupp fanns samstämmighet om att siffrorna verkade höga. Bedömningen var att det är få yrkesverksamma som har särskild kompetens när det gäller sexuellt utnyttjande i pornografiska syften.[79] Detta är en bild som delas av verksamheter som utredningen har träffat (se kapitel 15). Så som frågan är ställd anger svaret endast hur kommunen bedömer tillgången till specialiserat stöd och inte hur många som faktiskt får tillgång till den. För att få fram detta skulle kompletterande intervjuer behöva göras vilket inte varit möjligt inom ramen för utredningen.

När det gäller möjligheten att hänvisa målgruppen barn och unga till särskilda insatser som bedrivs av andra, främst inom hälso- och sjukvård, polis och idéburna organisationer, är också dessa siffror höga. En majoritet av kommunerna svarar (mellan 78 och 83 procent) att de har en sådan möjlighet och ännu fler att (85 procent) att de har möjlighet att bistå med hjälp till en specialiserad mottagning eller funktion som sker i samverkan mellan flera aktörer. De verksamheter som lyfts fram när det gäller samverkan kring barn och unga är framför allt Barnahusen och i Stockholms län anges Stödcentrum för unga brottsoffer.[80]

När det gäller vuxna har en majoritet av kommunerna (mellan 74 och 78 procent) möjlighet att hänvisa vuxna till särskilda insatser främst inom hälso- och sjukvård, polis och civilsamhällesorganisation. Här nämns framför allt verksamheter som Mikamottagningarna, Novahuset, och regionkoordinator mot prostitution och människohandel, som möter personer utsatta i prostitution och människohandel men även målgruppen utsatta i pornografi. 71 procent anger även att de kan placera i skyddat boende med särskild kompetens.

Sammanfattningsvis är det är framför allt storstadskommuner som uppger att de har tillgång till flera typer av insatser än övriga kommuner. Samtliga kommuner uppger att de har tillgång till fler typer av insatser för vuxna än för barn.

---

[79] Expertgruppsmöte 2023-03-23.
[80] Länsstyrelsen Stockholm. *Utsatt för brott*. https://www.lansstyrelsen.se/stockholm/samhalle/social-hallbarhet/brottsforebyggande-arbete/utsatt-for-brott.html (hämtad 2023-10-01).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Hinder för att målgruppen ska få tillgång till insatser efter behov

I fritextsvaren redogjorde flera kommuner för vilka hinder de såg var anledningen till att målgruppen inte får sina skydd- och stödbehov tillgodosedda

- svårt att få kännedom om och att nå fram till personer som utsätts vid produktion och distribution av pornografi,
- svårt att upprätthålla kompetens hos personalen då det är sällande förekommande ärenden,
- begränsad eller ingen tillgång till egna specialistfunktioner vilket gör att kommunen blir beroende av att köpa in insatser av externa utförare, vilket ibland fungerar väl och ibland inte,
- önskemål från några kommuner att få tillgång till en specialistmottagning liknande Mikamottagning men på grund av att kommunen är liten finns det ekonomiska hinder och hinder för att få till en god samverkan med andra kommuner,
- att kommunmedborgarna inte har kännedom om de stödinsatser som finns att tillgå, och
- att kommunens personal inte har tillräcklig kompetens eller rutiner för att upptäcka utsattheten.

I den fokusgrupp med chefer inom socialtjänsten som utredningen träffat, kom även olika regionala och lokala förutsättningar upp som hinder, såsom exempelvis de stora geografiska avstånden mellan individen och tillgång till stödet.[81]

10.7.7 Mikamottagningar, Barnahus och regionkoordinatorer vanligaste samverkan

Av de svarande kommunerna angav 23 procent att de har en aktuell samverkansöverenskommelse eller motsvarande samverkan med annan aktör som rör området sexuell exploatering av barn, antingen i informell form eller genom ett formaliserade samverkansavtal, exempelvis ett IOP (idéburet offentligt partnerskap). I samtliga

[81] Fokusgrupp socialchefer. Gemensam intervju 2022-12-07.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

samverkansöverenskommelser ingår målgruppen barn och unga som fått bilder eller filmer med naket eller avklätt innehåll spridda. De vanligaste aktörerna som ingår i samverkan är polis, hälso- och sjukvård, civilsamhället eller annan aktör. Exempel på annan aktör som nämns i fritext är regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel, åklagare och kvinnojourer samt Mikamottagningarna och Barnahusen.

10.7.8 Många av kommunerna har inte genomfört någon utbildning om utsatthet i pornografi

Personalgrupper som har fått kompetensutveckling inom området sexuell exploatering av barn och unga de senaste två åren genom att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits fram eller spridits, är i huvudsak personal inom socialtjänstens myndighetsutövning (45 procent). Även chefer inom socialtjänstens myndighetsutövning (29 procent) har utbildats om barns och ungas utsatthet. 14 procent som har fått kompetensutveckling var personal inom förskola och skola. Exempel på andra personalgrupper som utbildats är enligt fritextsvaren personal på ungdomsmottagningar och elevhälsan, samt fältarbetare och samordnare mot våld i nära relationer.

37 procent av kommunerna har inte genomfört någon utbildning alls under perioden och endast två procent av politiker och förtroendevalda har fått en sådan utbildning.

När det gäller kompetensutveckling avseende vuxna utsatta för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi svarar över hälften av kommunerna (56 procent) att de inte genomfört någon utbildning alls under perioden. De personalgrupper som fått kompetensutveckling är samma personalgrupper som fått kompetensutveckling vid exploatering av barn, dvs. personal inom socialtjänstens myndighetsutövning (37 procent) samt öppna verksamheter (29 procent).

I fritextsvaren framkommer att regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel är vanliga utbildningssamordnare, liksom personal från de kommunala Mikamottagningarna eller motsvarande. Idéburna organisationer som nämns är exempelvis Rädda Barnen och lokala tjej- och kvinnojourer.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.7.9 Få kommuner bedriver ett utvecklingsarbete

Endast 16 procent av kommunerna uppger att de bedriver utvecklingsarbete inom området. Av de kommunerna som svarar ja handlar utvecklingsarbetet om revidering av styrdokument, riktlinjer och rutiner, kompetensutveckling och att utveckla samverkan. Bland de som svarar nej framkommer bland annat att kommunen i stället valt att satsa på ett bredare våldsförebyggande arbete, att det inte finns några planer alls då frågan om utsatthet inom pornografi är en liten fråga för kommunen eller att det helt enkelt inte finns resurser för att bedriva ett utvecklingsarbete. Andra har svarat att kommunen har valt att satsa på mer angelägna och mer vanligt förekommande områden.

10.8 Specialiserade mottagningar i kommunal regi som riktar sig till personer utsatta för sexuell exploatering

Det finns ingen kommunal verksamhet som enbart riktar sig mot personer som utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi. De verksamheter som tar emot målgruppen har en bredare inriktning mot personer som är utsatta för olika typer av sexuell exploatering eller annan typ av sexuell riskutsatthet. De verksamheter som finns är framför allt Mikamottagningarna som finns i flera delar av landet. Det är Mikamottagningarna i Göteborg, Stockholm, Borås, Umeå, Skellefteå och Västerås. I Malmö finns Evonhuset. Även i Jönköping och Sundsvall planeras för att mottagningar ska öppna. Flera länsstyrelser är med och stödjer utvecklingen av Mikamottagningar i de län där det bedöms finnas ett behov. I de mindre länen verkar det inte finns underlag för renodlade Mikamottagningar utan det är snarare en fråga om att integrera målgrupperna som utsätts för sexuell exploatering inklusive i pornografi i bredare våldsmottagningar. Exempelvis har Centrumbildningarna mot våld (CMV) i Umeå och Skellefteå lyft in målgrupperna i sin verksamhet.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.8.1 Mikamottagningen i Göteborg

Mikamottagningen i Göteborg startade 1981 och var den första mottagningen som direkt vände sig till personer som utsatts för sexuell exploatering. Dit kan man vända sig om man har erfarenhet av sex mot ersättning, sexuellt självskadebeteende eller varit utsatt för människohandel för sexuella ändamål. Även den som har erfarenhet från till exempel striptease eller pornografi kan få hjälp på mottagningen.

Mottagningen är öppen för alla oavsett ålder, kön och sexuell identitet och även anhöriga kan vända sig till dem för stöd. De har ingen åldersgräns, men de flesta som kommer till mottagningen är unga vuxna mellan 18 och 25 år. De tar emot cirka 230 personer per år. Av dem är cirka 80 procent cis-kvinnor, 10 procent cis-män och 10 procent transpersoner. Av totala antalet klienter som kommer till mottagningen är cirka fem procent under 18 år. Det finns inga uppgifter om hur många av mottagningens klienter som utsatts för att filmas för pornografi. De flesta är födda eller etablerade i Sverige.

Mikamottagningen erbjuder en kombination av psykosocialt stöd och traumafokuserad behandling som utvecklats för målgruppen. Totalt arbetar fem socionomer med grundläggande psykoterapiutbildning och vidareutbildningar inom trauma med till exempel fasspecifikt traumaarbete och Lifespan Integration på mottagningen.

Det vanligaste är att klienterna går i regelbundna stöd- och behandlingssamtal i cirka två år. Generellt är insatserna kortare för barn då de ofta har fler insatser parallellt och förändringen sker på kortare tid. De som arbetar på mottagningen betonar att de arbetar på uppdrag av klienten och erbjuder en plats för personen att landa på. Det finns därför inga färdiga mallar för exakt hur en kontakt kommer att se ut. Ofta finns det behov av andra insatser än samtalsstöd parallellt. Mikamottagningen kan därför även bistå med socialt stöd som att initiera andra stödkontakter, samverka och följa med till andra delar av till exempel socialtjänst och sjukvård för att skapa ett stödnätverk runt en person.

Ungefär hälften av klienterna som kommer till Mikamottagningen befinner sig i pågående våldsutsatthet vid första kontakten. De flesta som söker sig till mottagningen gör det för få hjälp att bryta utsattheten eller få hjälp med konsekvenser av den, som psykisk ohälsa och traumasymptom. Andra som söker kontakt på mot-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

tagningen kan befinna sig i nya livsskeenden, till exempel efter att de tagit sig ur ett missbruk eller träffat en partner som de önskar leva tillsammans med.

De flesta tar kontakt på eget initiativ. I början av en kontakt sker det ändå ofta avbokningar eftersom många är rädda för vad som ska hända om de går dit, så en del av arbetet med klienterna handlar om att skapa ett förtroende så att de ens vågar komma till mottagningen. Till exempel kan behandlare behöva möta upp utanför mottagningen. För de flesta går det sedan till slut bra; de mår betydligt bättre, får bättre relationer, bättre självkänsla och upplever en ökad livskvalitet. Många kommer också ut i mer stabil sysselsättning av de som saknat det innan. Arbetet följs upp genom enkäter och tidigare har även uppföljande intervjuer genomförts.

När det gäller barn samverkar mottagningen alltid med myndighetsutövande socialtjänst och är oftast en del av ett samordnat arbete kring barnet. Mikamottagningen har oftare parallella samtal och stödkontakter med föräldrar. Precis som när det gäller vuxna anpassas stödet och behandlingen till det enskilda barnet och dess livssituation och behov. Den vanligaste insatsen när det gäller barn är att mottagningen erbjuder konsultation och handledning till de vuxna som redan finns runt barnet, till exempel socialsekreterare, behandlingspersonal, familjehem och föräldrar.

Enligt verksamhetsstatistik från 2022 anger 88 procent av klienterna att deras situation har förbättrats mycket efter kontakt med Mikamottagningen och 100 procent att de är nöjda med bemötandet de får av personalen.[82]

Mikamottagningen i Göteborg arbetade tidigare uppsökande i gatumiljö och på internet, men har nu slutat göra det eftersom tätare samverkan med flera verksamheter som möter målgruppen visat sig mer effektiv för att kunna nå fler, framför allt unga. Mikamottagningen i Göteborg samarbetar nu med länsstyrelserna i Västra Götaland och Halland för att hjälpa fler kommuner att vidareutveckla arbetet för att upptäcka målgruppen och erbjuda stöd och behandling. Bland annat har de filmade föreläsningar som andra kommuner kan ta del av.

[82] Göteborgs Stads enkätundersökningar från 2022.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.8.2 Mikamottagningen i Stockholm

Mikamottagningen i Stockholm vänder sig till personer med erfarenhet av prostitution, människohandel för sexuella ändamål eller som upplever sig ha ett sexuellt självskadebeteende. I texter riktade till målgruppen inkluderas även personer med erfarenhet av pornografi eller erfarenhet från porr- och strippklubbar.

Mottagningen är öppen för personer som är 18 år eller äldre, oavsett kön, könsidentitet eller sexuell läggning. Även anhöriga kan vända sig dit. Yngre personer hänvisas till Stödcentrum för unga brottsutsatta och vittnen, vilket är en verksamhet som vänder sig till en bredare grupp av unga mellan 10 och 21 år som har blivit utsatta för brott. Mikamottagningen som drivs av Stockholms stad har ett samarbete med 18 av 26 kommuner i Stockholms län. Det innebär att utsatta personer som är bosatta i de kommunerna kan söka sig till Mikamottagningen på samma villkor som den som tillhör Stockholms stad.

Mikamottagningen erbjuder stödsamtal och liksom Mikamottagningen i Göteborg kan de även bistå i kontakten med andra instanser, såsom vid polisanmälan, vid rättegång och i kontakt med socialtjänst och sjukvård. Till Mikamottagningen i Stockholm kan de stödsökande även få samtalskontakt och medicinsk rådgivning eftersom regionens verksamhet Mika Hälsa befinner sig i samma lokaler (se avsnitt 11.2.1).

Kontakten är kostnadsfri och den som går dit kan välja att vara anonym. Det var ungefär 150 personer som kom regelbundet för stöd hos Mikamottagningen under 2021. Majoriteten av de som går regelbundet kommer från Sverige. Det finns inga uppgifter om hur många av klienterna som är utsatta i produktion eller distribution av pornografi, men socialsekreterarnas kliniska erfarenhet är att det många gånger kan vara överlappande målgrupper. Ibland kommer personer till mottagningen som blivit exploaterade och utsatta för övergrepp på porrklubbar.

De flesta klienter kommer till Mikamottagningen på eget initiativ. Antingen har de själva letat upp mottagningen eller så känner de någon som har gått dit och får höra om verksamheten den vägen. Klienter kommer även ibland från andra delar av socialtjänsten. De hänvisas då oftast från vuxen- eller socialpsykiatri eller ekonomiskt bistånd. Det handlar om personer med en ganska omfattande problematik som befinner sig överallt men ändå inte hör hemma någon-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

stans. Många som kommer till mottagningen har pågående insatser i stadsdelarna samtidigt som de kommer till Mikamottagningen.

Mikamottagningen i Stockholm bedriver även uppsökande arbete som främst är inriktat på personer som utsätts för prostitution. I det fysiska uppsökande arbetet arbetar de tillsammans med polis för uppsök i gatumiljö eller andra offentliga platser där prostitution förekommer. När det gäller det uppsökande arbetet på nätet sker kunskapsutbyte med andra kommunala verksamheter och de idéburna organisationerna. Det händer att personer som de har fått kontakt med på nätet i ett senare skede kontaktar mottagningen för stöd.

10.8.3 Evonhuset i Malmö

Evonhusets verksamhet är riktad både till den som utsätts genom att sälja eller skada sig med sex, inklusive personer som utsätts för människohandel, samt till den som köper sex eller konsumerar för mycket pornografi. Målgruppen är personer över 15 år som är bosatta i Malmö. Även anhöriga är välkomna. Evonhuset erbjuder stödsamtal, vilka kan ske på plats, via e-post, telefon eller vad den stödsökande känner sig bekväm med. De kan även ge praktiskt stöd och hjälpa till vid kontakt med myndigheter, sjukvård eller organisationer som den stödsökande vill komma i kontakt med. Vid behov kan de slussa vidare till verksamheter som erbjuder traumabehandling, men det kan vara en lång väntetid och i vissa fall upprätthåller Evonhuset kontakten i väntan på behandling.

I januari 2024 öppnar en ny traumamottagning i Malmö som ska vara specialiserad på sexuellt våld. Då hoppas Evonhuset kunna hjälpa personer till rätt stöd snabbare. Ibland behövs samtal i form av råd och stöd, vilket är det som Evonhuset kan bistå med. Enligt mottagningen är det viktigt att personer som ingår i Evonhusets målgrupp, och som är i behov av stöd, att komma till en plats där man kan samtala om sexualitet och sexuell utsatthet. Många som besöker Evonhuset har tidigare gått på samtal någon annanstans där man upplevt att det inte känts möjligt att prata om dessa saker.

På Evonhuset möter de inte många som berättar att de medverkat eller tvingats medverka i pornografi. De möter dock personer som filmats och där filmerna sedan har spridits på nätet. Evonhusets erfarenhet är att filmerna sprids mellan privatpersoner eller på forum

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

som Flashback, snarare än på sidor för pornografi. Filmerna kan även användas i utpressningssyfte, och samma sak gäller bilder. De som har sålt bilder eller filmer söker inte stöd för just det, utan det kommer i så fall upp senare i samtalen. Det är inget som Evonhuset regelmässigt frågar efter eftersom samtalen utgår från klientens mål med kontakten. Evonhuset möter dock en del personer som säljer så kallad webbcamsex.

I sin uppsökande verksamhet ser de fler och fler länkar till webbsidor på OnlyFans och på eskortsidor och anhöriga har hört av sig med oro kring att någon använder den sidan. Även webbsidan ”mina nakenbilder” pratas och skrivs det mycket om. Deras upplevelse är dock att klienterna själva inte ser just det som det största problemet och inte söker stöd specifikt för det.

De som söker stöd hos Evonhuset är oftast över 18 år gamla, upp till cirka 55 eller 60 år. Något fler kvinnor än män samt en del transpersoner söker stöd. När åldersgränsen sänktes från 18 till 15 år för några år sedan sågs rutiner över kring till exempel orosanmälningar och liknande. De senaste åren har Evonhuset färre än fem personer under 18 år som kommer till samtalsmottagningen varje år. De gör satsningar framåt kring så kallad “sugardejting” för att nå ut till fler unga personer i behov av stöd.

10.8.4 Mikamottagningar i andra delar av landet

De senaste åren har Mikamottagningar etablerats i fler delar av landet än i storstäderna. De som är etablerade är Borås, Umeå och Skellefteå. Även i Jönköping och Sundsvall planeras för att mottagningar ska öppna. Den 30 augusti 2023 öppnade även en ny Mikamottagning i Västerås.[83]

Gemensamt för mottagningarna i Borås, Umeå och Skellefteå är att de tar emot stödsökande från 18 år oavsett kön och sexuell identitet, medan barn hänvisas till mottagningar som riktar sig mot barn men som inte är lika specialiserade på sexuell exploatering. Alla mottagningarna kan erbjuda samtalsstöd, allt från enstaka stöd- och krissamtal till mer långvariga kontakter. De kan även hjälpa till i kontakt med andra myndigheter. Mottagningarna drivs inte som egna

[83] Västerås Stad. *Våld och hot*. https://www.vasteras.se/omsorg-stod-och-hjalp/vald-och-hot.html (hämtad 2023-10-01).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

verksamheter, utan är integrerade i befintliga mottagningar där man i huvudsak arbetar med våld i nära relation.

Borås stad har sedan 2021 en Mikamottagning som tillhör kommunens Relationsvåldsenhet som vänder sig till personer som är bosatta i Borås. Mikamottagningen i Borås har inte möjlighet att remittera till traumabehandling utan stödsökande får söka det via vårdcentral vid behov. På mottagningen frågar de om de stödsökande har filmats, men de frågar inte regelmässigt om bilder eller filmer har spridits som pornografi. De har mött stödsökande som uppgett att de har sålt bilder eller filmer till privatpersoner, men inte att någon av personerna har medverkat i pornografiska framställningar som producerats av någon annan eller spridits på webbsidor för pornografi. Mikamottagningen i Borås har inte någon erfarenhet av att stödsökande har uppgett att sexköp filmats och spridits, däremot förekommer det ofta att personer har filmat sexuella situationer inom relationen och sedan har partnern spridit filmen i syfte att kränka eller förnedra, dock inte på pornografiska webbsidor.

Mikamottagningen i Borås har möjlighet att hänvisa yngre personer till Stödcentrum för unga eller till socialförvaltningens individ- och omsorgsenhet för barn och unga.

I Umeå finns sedan 2021 en Mikamottagning som är samorganiserad med Centrum mot våld (CMV). CMV är en lågtröskelverksamhet som erbjuder stöd till personer som utsatts för våld i en relation samt även till personer som har erfarenhet av olika former av sexuell exploatering inklusive sålt bilder eller filmer. De stödsökande kan komma in direkt och mottagningen tar även emot utsatta från andra kommuner om de har ett biståndsbeslut. Eftersom stödsökande som är bosatta i Umeå kommun kan vara anonyma är det svårt att riktigt veta var de som får stöd är hemmahörande. Den som är under 18 år hänvisas till ungdomsmottagningens verksamhet.

Mikamottagningen i Umeå frågar inte regelmässigt efter erfarenheter kopplat till pornografi. Däremot har flera ur målgruppen upptäckts sedan Mikamottagningen startade även inom andra delar av CMV. Utsatthet kopplat till pornografi är inte det vanligaste, men det har förekommit att stödsökande berättat om att de har medverkat frivilligt i produktion av pornografi för att sedan utsättas för övergrepp vid inspelningen. En grupp som mottagningen inte kommit i kontakt med är personer från andra länder.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Även i Skellefteå är Mikamottagningen en del av Centrum mot våld (CMV). De har ingen extra tjänst eller extra arbetstid avsatt för att arbeta med målgruppen som utsätts i pornografi. CMV började erbjuda samtalsstöd till målgruppen som utsätts för olika former av sexuell exploatering 2020, men har bara använt namnet Mika sedan slutet av 2022. De flesta vuxna som de har haft kontakt med har kommit in via regionkoordinatorn mot prostitution och människohandel i region Nord.

På mottagningen i Skellefteå ställer de frågor kring utsatthet för prostitution, sexuellt våld och spridning av bilder eller filmer. De har inte träffat personer som har medverkat eller utnyttjats i pornografi. Däremot har de träffat personer som har fotats eller filmats vid sexuella övergrepp. Det är oklart för de flesta som drabbats av detta var bilderna eller filmerna har tagit vägen, men många misstänker att de kan ha spridits vidare på internet. De har även haft samtal med ett antal minderåriga som pressats till att skicka bilder eller filmer till förövare.

På mottagningen erbjuder de krisbearbetande och stödjande samtal, men kan inte jobba uppsökande eller erbjuda praktisk hjälp i så stor utsträckning eftersom de inte har någon särskild tjänst avsatt för detta. Personalen på Mikamottagningen i Skellefteå beskriver att när det gäller de stödsökandes psykiska mående är det svårt att få behandling på grund av att köerna till psykiatrin och hälsocentralerna är så långa. Mottagningen har dock etablerat en kontakt på vuxenpsykiatrin i Skellefteå som de kan ringa och konsultera och ibland kan de stödsökande som har behov få komma till den psykiatriska mottagningen för exempelvis en traumabedömning. De kan dock inte remittera dit. Det är långa köer till traumabehandling och eftersom Mikamottagningen generellt inte har så långa stödkontakter (sju till tio samtal i snitt) beskriver de ett glapp i stödet för de som behöver traumabehandling.

Mottagningarna i Borås, Umeå och Skellefteå har startats efter stöd från och kontakter med Mikamottagningarna i Stockholm respektive Göteborg. Mikamottagningen i Göteborg samarbetar nu med länsstyrelserna i Västra Götaland och Halland för att hjälpa fler kommuner att vidareutveckla det egna arbetet med sexuell exploatering för att upptäcka målgruppen och erbjuda stöd. Stödet till kommunerna består av digitala föreläsningar, möjlighet till diskussion och att få återkoppling från länsstyrelsen samt erbjudande om

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

metodstöd anpassat behovet i respektive kommun. Ännu har ingen ytterligare specialistmottagning startats, men det finns exempel på att medvetenheten och mottagande inom ordinarie verksamhet har utvecklats och flera verksamheter har öppnat upp för att ta emot målgruppen. Exempelvis i Gullspångs kommun ska alla delar av socialtjänsten ställa frågor om sexuell exploatering på rutin och i Kungälvs och Ale kommuner har den gemensamma Krismottagningen för arbetet mot våld, lyft målgrupperna utsatta för prostitution och människohandel.

10.9 Specialiserade samverkansfunktioner

I olika delar av landet har flera olika huvudmän gått ihop för att samverka dels kring barn som misstänks vara utsatta för brott, inom de tvärprofessionella Barnahusen, dels kring barn och vuxna som utsätts för sexuell exploatering, prostitution och människohandel, med stöd av regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel. Dessa samverkansfunktioner beskrivs närmare i kommande avsnitt.

10.9.1 Barnahus

Till Barnahus kommer barn under 18 år via remiss när det finns en misstanke att barnet utsatts för misshandel eller sexuella övergrepp. Sedan Barnahus först började etableras i Sverige 2005, med utgångspunkt i en amerikansk förlaga, har fler och fler Barnahus tillkommit genom åren. I dag finns 33 Barnahus tillgängliga och av landets 290 kommuner är det 247 som ingår i ett samverkansavtal med ett Barnahus. Det finns således inte en helomfattande nationell täckning. Det är framför allt kommuner i norra Sverige som inte ingår i ett samverkansavtal. [84]

Sedan 2009 finns nationella riktlinjer för landets Barnahus som togs fram av (dåvarande) Rikspolisstyrelsen, Rättsmedicinalverket, Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten.[85] I riktlinjerna framgår att

[84] Barnafrid. *Nätverk för Barnahus*
https://liu.se/forskning/barnafrid/natverk/natverkbarnahus (hämtad 2023-10-22).
[85] Rikspolisstyrelsen (2009). *Delredovisning av regeringsuppdrag avseende gemensamma nationella riktlinjer kring barn om misstänks vara utsatta för brott och kriterier för landets barnahus*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

målet med samverkan är att ”tillförsäkra barn som misstänks vara utsatta för brott rättstrygghet, gott bemötande och stöd, samt vid behov omgående kris- och behandlingsinsatser. Barnets bästa ska vara i fokus under processen”. Vidare beskrivs att ”i Barnahusen samråder och samverkar socialtjänst, polis, åklagare, rättsmedicin, barnmedicin och barn- och ungdomspsykiatri (BUP), framför allt i det inledande skedet av förundersökningen och den sociala utredningen”. De vanliga är att verksamheten samordnas av socialtjänsten. 2018 fick Barnafrid vid Linköpings universitet i uppdrag av regeringen att utvärdera Barnahusens verksamhet, i syfte att främja ett kvalitativt och likvärdigt bemötande för brottsutsatta barn i hela landet. I rapporten konstaterades att det finns många välfungerande Barnahus men att det förekom regionala skillnader avseende organisation och verksamhet. De brister som kom fram gällde otydligheter i de nationella riktlinjerna samt tillgång till rättsmedicinsk, barnmedicinsk och barn- och ungdomspsykiatrisk kompetens.[86]

I utredningens enkät till landets 33 Barnahus svarar 60 procent av de tillfrågade att de tar emot målgruppen barn som utnyttjas för pornografiska framställningar eller annan typ av sexuell exploatering. Trots detta anger många Barnahus att de sällan kommer i kontakt med målgruppen av olika anledningar. Stiftelsen Allmänna Barnhuset menar att det är många barn som har erfarenhet av olika typer av sexuell exploatering men att de inte upptäcks eftersom de kommer till Barnahusen för det fysiska sexuella övergreppet i första hand.[87]

Några uppger att gruppen inte ingår i avtalet för Barnahuset eller att målgruppen bara ingår om förövaren inte är en närstående. Flera Barnahus, och Stiftelsen Allmänna Barnhuset, menar även att en stor anledning till att barnen som utsätts för utnyttjande av pornografiska framställningar inte når Barnahusens kännedom, är att dessa brott i stället utreds på andra enheter inom polisen än de som Barnahusen normalt samverkar med, exempelvis inom så kallade ISÖB-grupper (Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn). När Barnahusens samverkanspartners inte inkluderar internetrelaterade sexualbrott eller brott som sker utanför en nära relation, efterfrågas inte heller samråd och målgruppen kommer därför inte till Barnahusens kännedom.

[86] Linköpings universitet, Barnafrid – nationellt centrum för kunskap om våld mot barn (2019). *Slutrapport – Utvärdering av Barnahus*.
[87] Stiftelsen Allmänna Barnhuset. Intervju 2022-11-30.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Vissa Barnahus erbjuder behandling. I de fall när barn som utsatts för sexuell exploatering aktualiseras kan de ta del av behandlingen, men det vanligaste är att BUP står för krisstödet eller traumabehandling om det finns ett sådant behov. Enligt Stiftelsen Allmänna Barnhuset var ursprungsmodellen av Barnahusen mycket mer inriktad på stöd och behandling än vad som oftast erbjuds i dagsläget. I dag består Barnahusens verksamhet på många håll endast av ett samarbete mellan polis och socialtjänst med fokus på barnvänliga polisförhör.

Jönköpings Barnahus anger i enkätsvar till utredningen att de sedan en tid tillbaka inkluderat så kallade ISÖB-ärenden[88] som del av Barnahusets målgrupp. De poängterar vikten av att kunnat erbjuda samråd, förhör och krisstöd även till denna målgrupp ”vi ser det som oerhört viktigt att denna målgrupp har samma tillgång till våra samverkansformer och stödinsatser som andra grupper barn som utsatts för våldsbrott, dels med tanke på vad studier visar om hur dessa barn mår, också med tanke på att det är tunt med andra samverkansformer och stöd- och behandlingsinsatser riktade till dessa barn och deras familjer.”

I utredningens kartläggning framgår att en majoritet av de Barnahus som besvarat enkäten inte erbjuder behandling men att de kan erbjuda krisstöd, traumascreening eller hänvisa personer till ordinarie BUP för vidare behandling. Det finns olika anledningar till att behandling inte erbjuds. Bland annat anger Barnahus Gävleborg att målgruppen, enligt gällande riktlinjer, i stället ska hänvisas till Region Gävleborgs första linjen-sluss. Skälet till det är att länet är geografiskt stort och vård eller behandling därför sker bäst i närmiljö vilket slussen kan ombesörja. Barnahus Stockholm och Göteborg erbjuder inte heller behandling, men de har möjlighet att hänvisa personer vidare till antingen Mikamottagningen eller Stödcentrum för unga brottsoffer i respektive län.

[88] Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.9.2 Regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel

Regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel finns kopplade till samtliga sju polisregioner. I varje region finns två eller tre koordinatorer anställda och de är placerade på samma eller olika orter inom regionen. De utgör en del av den nationella samordningen mot prostitution och människohandel, men är anställda inom socialtjänsten. De finansieras gemensamt av Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och kommunen där regionkoordinatorn är anställd. Regionkoordinatorerna samordnas av Nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM), vid Jämställdhetsmyndigheten.

Regionkoordinatorerna arbetar både operativt och strategiskt. I deras arbetsuppgifter ingår att löpande ge konsultativt stöd till yrkesverksamma samt genomföra kompetenshöjande insatser för kommuner, myndigheter och andra relevanta samhällsaktörer. De medverkar också i myndighetsgemensamt arbete mot exploatering och människohandel i arbetslivet på regional nivå. Regionkoordinatorerna erbjuder även konsultativa och stödjande insatser direkt till utsatta för exploatering genom att bedriva uppsökande arbete, koordinera insatser mellan berörda myndigheter och aktörer samt vara de utsattas kontaktperson gentemot återvändandeprogrammet (ÅMP) som administreras av International Organization for Migration (IOM).[89]

De flesta regionkoordinatorer har i sitt arbete kommit i kontakt med personer som har filmats för pornografi eller som har varit med om att sexköp filmats, utan att den som utsatts alltid vet vad som är syftet med filmen. Pornografi och att filmas eller fotas är dock inget som de flesta frågar om. Det är ofta inte läge vid en första träff med utsatta i prostitution, vilka ofta kan vara ganska snabba, till exempel i samband med polisens tillslag mot sexköpare. Om koordinatorerna har en längre kontakt med en person som utsatts för prostitution eller människohandel kan det dock komma fram. Några av koordinatorerna lyfter i intervju med utredningen att prostitution och pornografi går hand i hand, men att det behövs mer kunskap för att upptäcka, och att man måste veta vilka frågor man ska ställa.[90]

[89] Jämställdhetsmyndigheten. *Återvändandeprogrammet*. https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/stod-i-ditt-arbete/atervandandeprogrammet/ (hämtad 2023-11-17).
[90] Regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel. Gemensam intervju. 2023-01-25.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.10 Specialiserade mottagningar i idéburna organisationers regi som riktar sig till personer utsatta för sexuella exploatering

Det finns ett antal verksamheter i Sverige som drivs av idéburna organisationer som riktar sig till målgruppen som utsätts för olika former av sexuell exploatering. Dessa presenteras närmare i detta avsnitt.

10.10.1 Talita i Stockholm

Talita är en ideell organisation som arbetar mot prostitution, pornografi och människohandel för sexuella ändamål. Den bedriver förebyggande och uppsökande arbete, men fokus ligger på rehabilitering för att kvinnor ska kunna lämna en tillvaro där de utsätts i det som Talita beskriver som ”sexindustrin”. Organisationen har även möjlighet att erbjuda ett akut stöd. I Sverige driver Talita två skyddade boenden med rehabilitering, båda i Stockholm.

Talita träffar fler personer utsatta i prostitution än i pornografi. Representanter för organisationen tror att det beror på att polisen är mer aktiv med uppsökande arbete mot prostitution, inte för att behovet nödvändigtvis är större. Första gången en person som varit utsatt i pornografi sökte hjälp hos Talita var 2017. Det har enligt Talita sannolikt varit personer med erfarenhet från pornografi som sökt hjälp tidigare, men man har inte ställt rätt frågor för att synliggöra det. Rätt frågor synliggör enligt Talita utsatthet som personen själv kanske inte annars hade nämnt, eller ens förstått själv är något de kan få hjälp med.

De kvinnor som Talita kommer i kontakt med kommer oftast från andra länder och fångas upp genom att polis, socialtjänst eller regionkoordinator skjutsar kvinnor dit i samband med att de gör tillslag mot sexköpare. Det akuta stödet som kan erbjudas då är boende (inklusive mat, hygienartiklar och kläder) stödsamtal, vid behov med hjälp av tolk och att någon följer med till myndigheter och vid polisförhör. Alla kvinnor får frågan om de vill ingå i det ettåriga rehabiliteringsprogrammet, men de flesta vill återvända hem så

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

fort som möjligt. De får då stöd att ansöka om att få ingå i Jämställdhetsmyndighetens återvändandeprogram (ÅMP).[91]

Talita har plats för sex kvinnor i taget, fyra som ingår i Talitas långsiktiga program och två som slussats akut av polis, socialtjänst eller regionskoordinator för kortare tid. Dagtid finns stödjande personal och under de första dygnen finns även, vid behov, kvälls- och nattpersonal på plats. Man har även utslussningslägenheter med plats för totalt fyra kvinnor i taget och en jourtelefon dit de boende kan ringa till dygnet runt.

För de som tar del av det ettåriga rehabiliteringsprogrammet ingår skyddat boende, trauma- eller samtalsterapi, undervisning, framtidsplanering och praktik samt utslussning och integrering i samhället. Terapin finansieras av Talita, men ges av externa aktörer. Ambitionen är att ta ett helhetsgrepp kring kvinnans situation för att hon ska kunna lämna, men även att hålla i under processen att etablera sig i samhället efter att man lämnat. Det finns också möjlighet att stanna i ytterligare ett år i en utslussningslägenhet.

Personer som kommer till Talita för hjälp att ta sig ur prostitution eller pornografi är oftast runt 18–28 år gamla. Det är vanligt att de börjat utsättas i tidiga tonåren, runt 13 års ålder.

Talita finansieras genom gåvor från privatpersoner, företag och stiftelser. Organisationen får även statsbidrag och verksamhetsstöd från Stockholms stad.

10.10.2 Ellencentret i Stockholm

Ellencentret drivs av Stiftelsen 1000 Möjligheter, en insamlingsstiftelse som driver flera verksamheter riktade mot barn och unga som är våldsutsatta eller utövar våld.

Ellencentrets verksamhet ligger i Stockholm men når unga över hela landet. Den är riktad till unga mellan 15 och 25 år som är eller har varit utsatta för prostitution eller andra former av sexuell exploatering. De unga själva kan beskriva sin utsatthet som sex mot ersättning, sex som självskadebeteende, så kallad ”sugardejting” eller att bli såld av andra. Verksamheten riktar sig till alla oavsett kön eller

[91] Jämställdhetsmyndigheten. *Återvändandeprogrammet*. https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/stod-i-ditt-arbete/atervandandeprogrammet/ (hämtad 2023-10-24).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

könsidentitet, men en stor majoritet av dem som får stöd hos Ellencentret är kvinnor och flickor.

Stödsökande söker sällan i första hand för att de utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi. För att få veta om de som söker stöd har utsatts för det behöver de fråga aktivt. Det är Ellencentrets erfarenhet att det händer regelbundet att övergreppen på målgruppen filmas och sprids, antingen brett eller mellan förövare.

Ellencentret har två psykologer anställda. De bemannar en chatt två gånger i veckan och tar emot klienter på Ellencentrets mottagning. Chatten är en lågtröskelverksamhet dit man kan höra av sig anonymt. Psykologerna turas om att bemanna chatten på torsdagar respektive måndagar. Ellencentret har även utbildade volontärer och den som vill kan få en stödkontakt där som man har en regelbunden kontakt med.

På mottagningen erbjuds samtal utifrån klientens behov och en bedömning görs av psykiska symptom. För den som behöver det erbjuds traumafokuserad behandling, kombinerat med stabiliserande insatser för att skapa en trygghet som gör att personen klarar av behandlingen. Mottagningen är öppen både för den som kommit ur sin utsatthet och den som är kvar. Det finns inte heller några krav på drogfrihet eller andra exkluderingskriterier. Verksamma vid Ellencentret betonar även att en viktig del av deras verksamhet är att aktivt arbeta med att få de stödsökande att känna sig så trygga att de kommer till behandlingen och att det måste ges nya chanser hela tiden när någon inte kommer till ett behandlingstillfälle.

Ellencentret erbjuder även stöd i att exempelvis söka utbildning eller arbete och att ha kontakter med myndigheter. Det finns vidare möjlighet till kontakt med en jurist för att t.ex. få veta mer om vad som kan hända vid en polisanmälan.

Stödet på Ellencentret är kostnadsfritt. Väntetiden är oftast kort och ingen remiss behövs. Det finns dock inte möjlighet att ta emot fler personer än i dag, så de marknadsför inte sin verksamhet.

Ellencentret finansieras av medel från statsbidrag och får även stöd av Stockholms stad samt privata givare och stiftelser.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.10.3 Ebbamottagningen i Uppsala

Ebbamottagningen som drivs av Samariterhemmet i Uppsala vänder sig till personer som fått ersättning för sexuella tjänster, som skadar sig själva med sex eller har sex på ett sätt som de inte mår bra av. De tar även emot personer som har utsatts för människohandel för sexuella ändamål, samt anhöriga till målgruppen.

På mottagningen arbetar en socionom och fyra psykoterapeuter. Mottagningen erbjuder stödsamtal, terapeutiska samtal med legitimerad psykoterapeut samt råd och stöd i kontakten med myndigheter eller vården. Jurist finns att tillgå för juridisk rådgivning till de stödsökande. De kan inte erbjuda traumabehandlingar eftersom det inte finns en läkare knuten till mottagningen, men de stödsökande kan erbjudas hjälp med att hitta strategier för att hantera kris- och ångestsymtom, ofta i väntan på en regelrätt traumabehandling.

All kontakt med mottagningen är kostnadsfri. Personalen på mottagningen har tystnadsplikt och det behövs ingen remiss för kontakt eller stöd från mottagningen. Om den stödsökande önskar gå i behandling hos en psykoterapeut behöver hen uppge namn och personnummer, som psykoterapeuterna journalför, men vid allt annat stöd, exempelvis stödsamtal, går det bra att vara anonym.

Alla är välkomna till mottagningen oavsett ålder, könsidentitet, livssituation eller liknande. De har generellt väldigt få eller inga exkluderingskriterier; pågående missbruk är t.ex. inget hinder för kontakt. All kontakt med mottagningen är frivillig.

Ebbamottagningen öppnade i mycket liten skala i slutet av 2021 och sedan början av september 2022 är verksamheten i gång i nuvarande skala. Totalt arbetar fyra psykoterapeuter och en verksamhetschef/behandlare på mottagningen, varav samtliga psykoterapeuter arvoderas per timme. Under perioden 2021 t.o.m. september 2023 har drygt 30 personer fått stöd genom mottagningen. Majoriteten av dessa är kvinnor och endast ett fåtal är män. Majoriteten är i åldrarna 18–25 år.

Mottagningen arbetar i nära samarbete med Nexus Resurscentrum som är en del av Uppsala kommuns socialtjänst som fokuserar på stöd till personer som utsatts för våld av en närstående, men även till personer utsatta för sexuellt våld och sexuell exploatering. Samverkan sker till viss del i individärenden när behovet finns, men framför allt i det uppsökande arbetet online. De upplever att de hela tiden behöver anpassa på vilka sidor som de ska arbeta på eftersom

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

de förändras hela tiden. När det gäller barn som utsätts samarbetar de med polisen.

Ebbamottagningen arbetar även för ökad samverkan och kunskapsspridning, genom att tillhandahålla utbildningar och föreläsningar som är öppna för professionella och allmänhet.

Ebbamottagningen drivs av en icke vinstdrivande stiftelse, Samariterhemmet, och finansieras endast genom externa medel. Medel söks från bland annat socialnämnden i Uppsala kommun, fonder och stiftelser. Verksamheten söker även statsbidrag. Medel går generellt bara att söka för nästkommande år (i vissa undantagsfall går det att söka för två år) vilket gör att verksamheten finansieras ett verksamhetsår i taget. Enligt Ebbamottagningen försvårar detta långsiktig verksamhetsplanering och verksamhetsutveckling.

10.11 Specialiserade mottagningar i idéburna organisationers regi som riktar sig till personer utsatta för sexuella övergrepp

Utöver de specialiserade verksamheter som enbart riktar sig till personer som har erfarenhet av sexuell exploatering i form av sex mot ersättning eller övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi kan utsatta även vända sig till verksamheter inom den idéburna sektorn som möter en bredare målgrupp av sexualbrottsutsatta.

10.11.1 WONSA i Stockholm

WONSA (World of no sexual abuse) är en insamlingsstiftelse som arbetar med behandling, forskning och utbildning i syfte att förebygga sexuella övergrepp. Stiftelsen är underleverantör av psykosociala insatser inom Region Stockholm. Sedan 1 augusti 2023 driver stiftelsen också en specialistklinik inom ramen för Region Stockholms specialistpsykiatri.

Många av WONSA:s patienter söker stöd för symptom som beror på sexuella övergrepp som skett långt tidigare i livet och i snitt söker de hjälp först 16 år efter att övergreppen skett. Bland patienterna finns även personer som har överlevt utsatthet för våld och sexuella övergrepp i pornografi och prostitution. Omkring 40 procent av patienterna uppskattas ha utsatts för någon typ av sexuell exploatering.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Oftast har övergrepp skett för flera år sedan, men det är vanligt att patienten lever i destruktiva relationer eller använder sex som självskada i början av behandlingen. För andra har det fungerat bra i långa perioder, och flera har arbete och familj, men sedan har något hänt som gör att de kommer i kontakt med de övergrepp som de utsatts för och i samband med det söker de stöd.

WONSA:s behandlingskliniker finns i Stockholm, där samtliga behandlingar erbjuds, och i Göteborg, där patienterna kan ta del av de kortare behandlingsprogrammen. Det kortaste programmet består av fem fysiska besök med korta tillhörande videouppföljningar. Det passar patienter som utsatts för ett eller max två enstaka övergrepp som har skett av personer som inte tillhör den närmsta familjen och som i övrigt haft en ganska stabil uppväxt och liv. En längre variant av detta kan erbjudas den som utsatts för något fler övergrepp eller som har andra omständigheter i uppväxten och i livet som gör att fler besök kan behövas.

WONSA erbjuder även program i fyra faser, varav det kortaste sträcker sig mellan ett halvt och tre år. Programmet riktas mot personer som har ett ganska stabilt liv, men som har utsatts för flera övergrepp och där ett större helhetsgrepp behöver tas. Den längre varianten av programmet tar upp till tio år. Det innehåller många olika insatser och passar enligt WONSA bäst när förövaren har hört till den närmsta familjen eller när det har funnits många olika svårigheter inom familjen under uppväxten. Det här programmet är också det som erbjuds personer som har utsatts för människohandel, varit utsatt för rituella övergrepp eller övergrepp i pedofila nätverk.

De allra flesta patienter som behandlas av WONSA har sökt hjälp tidigare och upplevt att de inte fått den hjälp de behöver. När det gäller sexuell exploatering och dokumenterad sexuell exploatering uppger behandlare att samtliga har varit över fem år i behandling i den ordinarie psykiatrin innan de kommer till WONSA, men att de ändå uppfyller kriterierna för PTSD och depression.

Klinikerna har ungefär 120 patienter i behandling, men de har långa köer. Till de kortare programmen är kön cirka åtta veckor, men till de längre har den som stått längst i kö väntat sedan 2017. Patienter kan komma till WONSA:s kliniker genom remiss eller genom egenremiss. Det finns även möjlighet att ta del av behandlingen genom att betala privat.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.11.2 Novahuset i Linköping

Novahuset är en ideell förening i Linköping som erbjuder stöd och rådgivning till personer som har blivit utsatta för någon form av sexuellt våld, oavsett om det skett online eller offline. Verksamheten är öppen för alla, oavsett ålder och könsidentitet. De flesta som kommer till samtalsmottagningen är i åldrarna 15–25 år men de har även tagit emot stödsökande från 10 år upp till 70 år. De allra flesta stödsökande är cis-tjejer, men det förekommer även att cis-killar och transkillar och -tjejer samt ickebinära söker stöd. Även de stödsökandes anhöriga kan få stöd och råd.

Novahusets erfarenhet är att personer som utsatts för sexuell exploatering ofta har varit med om att få bilder och filmer spridda, men det är oftast inte därför de söker stöd. Bilderna och filmerna behöver inte ha spridits som pornografi, utan det kan handla om att ett barn har förmåtts att skicka bilder på sig själv till en enskild förövare. De flesta har exploaterats sexuellt första gången runt 12 års ålder och oftast har det förekommit någon typ av sexuellt våld även innan det. De som söker stöd på eget initiativ gör det ofta efter att utsattheten har slutat, men det finns även andra stödsökande som befinner sig i utsatthet och som blivit hänvisade till Novahuset av antingen socialtjänsten, kommunala verksamheter, hälso- och sjukvården, skolan eller av föräldrar som kontaktat mottagningen.

Novahuset driver en ett chattstöd som bemannas av volontärer tre kvällar i veckan. Det finns även möjlighet att få en kontinuerlig mejlkontakt med någon av volontärerna. Man kan vara helt anonym, utöver att man behöver uppge en mejladress för att få en stödkontakt.

Samtalsstöd finns tillgängligt för den som är över 13 år och som har varit utsatt för sexuellt våld. Även där finns möjlighet att vara anonym, undantaget personer under 18 år som befinner sig i en sådan situation att Novahuset behöver göra en orosanmälan. Novahuset har stöd av kuratorer, men erbjuder ingen traumabehandling. De har dock möjlighet att skriva egenremisser till regionens traumateam. Det första besöket bokas vanligen inom en vecka, men för att sedan påbörja PTSD-utredning och behandling är det ofta runt två års kö. Under väntetiden kan Novahuset erbjuda hållande och stabiliserande samtal. Verksamma vid Novahuset betonar dock att alla stödsökande har olika behov och alla behöver inte traumabehandling. I många fall är det sociala stödet viktigast. För den som har samtalsstöd finns

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

även möjlighet att få någon som följer med vid till exempel läkarbesök eller polisanmälan. Man kan även få träffa en jurist för att diskutera sin situation.

Barn under 13 år är välkomna att kontakta Novahuset för att få hjälp att hitta stöd av annan instans. När det gäller barn är mottagningens roll ofta att vara spindeln i nätet och de som arbetar med stöd till barn har specialiserad kompetens inom detta. Många gånger har en vuxen i barnets närhet reagerat och misstänkt att något har hänt och då tagit kontakt med Novahuset. Oftast är det första gången barnet berättar hela historien med sin samtalskontakt på föreningen. Sedan arbetar personalen tillsammans med barnet för att blanda in flera och rätt instanser för att hjälpa barnet att berätta. Novahuset understryker att den stödsökande hela tiden ska känna att det är personens själv som fortfarande äger sitt berättande.

Novahuset arbetar även förebyggande med workshops och föreläsningar i skolklasser och utbildningar till yrkesverksamma. Man har också en uppsökande verksamhet på sociala medier.

Novahuset har ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) med Linköpings kommun sedan flera år tillbaka. Enligt gällande avtal ska Novahuset och kommunen bidra till ökad kunskap bland elever, personal och vårdnadshavare på skolorna kring frågor om sex, samtycke, internet, sexuellt våld och kränkningar. Novahuset har även ett IOP med Region Östergötland gällande stöd och uppsökande arbete online. Man finansieras också genom medel från Stiftelsen World Childhood Foundation, privata givare och statsbidrag.

10.11.3 Storasyster i Stockholm

Organisationen Storasyster erbjuder olika typer av stöd, online och fysiskt i Stockholm, för personer som har blivit utsatta för våldtäkt eller andra sexuella övergrepp. Verksamheterna är öppna för alla oavsett kön, men under 2021 var 94 procent kvinnor, 3 procent ickebinära och 3 procent män av de som sökte någon typ av stöd.

Organisationen driver en chatt som man kan kontakta anonymt och det finns även möjlighet att ansöka om en ”online-syster” för att få en längre stödkontakt, som även den sker online. Dessa verksamheter drivs med hjälp av volontärer.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

För den som anser sig vara i behov av professionellt stöd driver Storasyster även en mottagning som erbjuder samtalsstöd. Stödet består av rådgivning och traumabearbetande samtal. Den som är i behov av behandling inom till exempel psykiatrin hänvisas vidare. Mottagningen är öppen för den som är 13 år eller äldre. Storasyster erbjuder samtalsstöd för tonåringar med utgångspunkt i psykoedukation och bearbetning tillsammans med kurator med vana att arbeta med utsatta tonåringar. I samtalen får tonåringen en möjlighet att fritt prata om våldet, stöd och hjälp med skam- och skuldreglering, kunskap om vanliga reaktioner och konsekvenser av utsatthet samt hjälp att utveckla återhämtande och reglerande verktyg.

För den som redan har bearbetat sin erfarenhet av övergrepp finns möjlighet att ingå i en samtalsgrupp.

Storasyster erbjuder även juridiskt stöd. Den som bor i Stockholm kan också ansöka om medföljning till exempelvis läkar- gynekolog- och psykologbesök, polisanmälan eller förhör.

10.12 Övrigt stöd

Det finns även flera andra idéburna verksamheter som erbjuder olika typer av stöd och skyddsinsatser som har möjlighet och erfarenhet av att träffa utredningens målgrupper.

10.12.1 Kvinno- och tjejjourer samt ungdomsjourer

Sveriges två riksförbund, Unizon och Roks (Riksorganisationen för kvinno- och tjejjourer i Sverige), samlar lokala jourer över hela landet. Unizon är riksförbund för över 140 idéburna och icke-vinstdrivna kvinnojourer, tjejjourer och ungdomsjourer och Roks samlar nära 70 kvinnojourer och ett 30-tal tjejjourer.

Förbunden har lång erfarenhet av att stödja och skydda kvinnor, tjejer och barn som utsätts för våld, kränkningar eller olika former av övergrepp. Hos förenade jourer finns även kontaktuppgifter till ungdoms- och transjourer. Stödet som erbjuds kan antingen ges via chatt, telefonsamtal eller via besök. Flera erbjuder även skyddade boenden. Vissa jourer är specialiserade på att arbeta mot sexuella övergrepp. Både Unizon och Roks arbetar aktivt med att minska pornografins skadeverkningar. De menar att pornografi normaliserar kränk-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ningar mot kvinnor och utgör ett hinder i arbetet mot mäns våld mot kvinnor.[92]

10.12.2 Brottsofferjouren

Brottsofferjouren (BOJ) är en ideell organisation som kan ge både medmänskligt och praktiskt stöd till brottsutsatta, vittnen och anhöriga. Stödet är gratis och kan inbegripa information om polisanmälan, rättsprocess och ersättningsfrågor samt stöd vid eventuell rättegång och hjälp i kontakter med myndigheter och försäkringsbolag. En så kallad BOJ-stödjare har tystnadslöfte och det krävs ingen polisanmälan för att få stöd. Stödet kan ges på mer än 20 olika språk och det går bra att vara anonym. Förutom ett 70-tal lokala jourer runt om i landet har Brottsofferjouren även en nationell telefonlinje för brottsofferstöd.

10.12.3 RFSU-klinikens mottagning för sexuell hälsa

RFSU-klinikens mottagning i Stockholm har öppet för alla vuxna över 18 år och började som en pionjärverksamhet redan på 1970-talet. I dag erbjuder mottagningen hjälp med test för könssjukdomar, preventivmedelsrådgivning, sexualrådgivning och andra samtal om sexuell hälsa. De erbjuder även kostnadsfri vaccination mot hepatit A och B till män som har sex med män.

På RFSU-kliniken arbetar barnmorskor, sjuksköterskor, undersköterskor, läkare, psykoterapeuter och familjerådgivare. RFSU-kliniken erbjuder även rådgivning via telefon och chatt där den stödsökande får prata med en barnmorska som vid behov kan hänvisa personer vidare till ett besök vid kliniken eller till andra institutioner. I rådgivningen, som är öppen två ggr i veckan, är det ganska vanligt med frågor kring pornografi, men dessa handlar oftast om att killar eller anhöriga är oroliga för sin egen porr-konsumtion.

Mottagningens psykoterapeuter ger rådgivning och stöd kring frågor som rör sex, lust och identitet men även frågor som handlar om att leva normbrytande, att uppleva minoritetsstress, att ha varit

[92] Se Unizon. *Pornografi*. https://www.unizonjourer.se/vara-sakfragor/pornografi/ och Roks. *Roks tar avstånd från pornografi*. https://www.roks.se/om-roks-roks-stallningstaganden/roks-tar-avstand-fran-pornografi (hämtad 2023-11-16).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

med om sexuellt våld eller andra besvärande sexuella erfarenheter. De arbetar enligt hälso- och sjukvårdslagen, har tystnadsplikt och för journal över besöken. För telefonrådgivning är alla välkomna oavsett ålder och var i landet man bor, medan det för digitala samtal eller samtal på plats krävs att personen är över 18 år.

På mottagningen har man främst erfarenhet av personer som är utsatta i prostitution, vilket är ett ämne som först kommer fram i senare skede av samtalskontakten. Målgruppen har generellt låg tillit som kan ta lång tid att bygga upp. Att skapa tillit mellan terapeut och stödsökande är centralt för att personen ens ska kunna påbörja en behandling eller ta sig ut ur utsattheten. I behandlingen är det också viktigt att ta bort skulden, att det inte är personen själv som har gjort någonting fel.

10.12.4 RFSL Stödmottagning

RFSL Stödmottagning är en mottagning som riktar sig till hbtqi-personer som blivit utsatta för trakasserier, hot och våld. Även närstående och vänner till våldsutsatta hbtqi-personer är välkomna till mottagningen, samt yrkesverksamma som är i behov av konsultation. Det går bra att vara anonym. Stödet är kostnadsfritt och kan ges via fysiska möten, telefonsamtal, videosamtal eller via e-post. Personalen har tystnadsplikt och de har utbildning och erfarenhet av samtal med hbtqi-personer utsatta för våld.

10.12.5 Transammans stödmottagning

Transammans är en förening som bland annat erbjuder digitalt samtalsstöd till transpersoner, personer med transerfarenhet eller som har funderingar kring sin könsidentitet. Stödet riktar sig även till närstående och samtalsmottagningen kan ta emot stödsökande upp till 26 år. Mottagningen tar emot via video, telefon och chatt.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.12.6 MÄN

Föreningen MÄN erbjuder bland annat stöd till killar eller unga män mellan 10 och 25 år i frågor som rör dem. Stödet erbjuds främst genom den digitala stödplattformen Killar.se som har en chatt, en samtalsmottagning samt ett forum där killar hjälper andra killar.

Det går bra att vara anonym. Alla som arbetar har tystnadslöfte och har genomgått en utbildning för att kunna bemöta killar på bästa sätt. Syftet med Killar.se är att stärka killar och unga män att söka stöd och prata om känslor, stötta i att utmana destruktiva killnormer samt uppmuntra till att göra jämställda handlingar. Chatten fyller också en viktig funktion i att fånga upp killar med psykisk ohälsa och killar som berättar om en sexualiserad utsatthet.

Mellan 2021–2023 har MÄN bedrivet projektet ”Killar om porr”, med stöd från Allmänna Arvsfonden. Syftet med projektet har varit att skapa möjligheter för fler reflekterande samtal kring porr med killar, både i föreningens egen chatt och genom att ge stöd till andra professionella och vuxna som möter killar i sin vardag.[93]

10.13 Tillgång till skydd, stöd och vård i övriga nordiska länder

Inte heller i de övriga nordiska länderna finns det några nationella riktlinjer för vilken skydd, stöd och vård som ska erbjudas vuxna personer som har utsatts för våld eller andra övergrepp eller barn som har utnyttjats sexuellt i form av att ha skildrats i bilder eller filmer som spridits. Däremot har Danmark, Finland och Norge särskilda mottagningar för vård för sexualbrottsutsatta på flera ställen runtom i länderna.

10.13.1 Danmark

Personer som behöver vård för att de har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi kan vända sig till den vanliga vården. Det finns även nio center för våldtäktsoffer (Center for Voldtægtsofre) runt om i Danmark. Till centren kan alla vända sig, oavsett kön. Även barn kan söka hjälp på ett center, de nedre

[93] MÄN. *Killar om porr*. https://mfj.se/vad-vi-goer/projekt/killar-om-porr.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

åldersgränserna varierar dock något. Där finns läkare, sjuksköterskor, psykologer och socialsekreterare för att den som behöver hjälp bara ska behöva vända sig till ett ställe. Det går bra att vända sig till Center for Voldtægtsofre både akut och senare, även när flera år har gått efter övergreppet.[94]

För personer över 18 år som utsatts för sexuella kränkningar på internet, inklusive spridning av så kallad hämndporr och utpressning med hot om att sprida sexuella eller avklädda filmer eller bilder finns sedan 2017 StopChikane, en anonym rådgivning. Verksamheten drivs av Dansk Kvindesamfund och bemannas av rådgivare med kunskap inom socialpsykologi, psykoterapi, metoden Response Based Practice samt informationsteknologi. Den samordnas med Dansk Kvindesamfunds Krisecentre.[95]

För barn finns flera organisationer som driver chattar där man kan fråga om sex och samlevnad eller om frågor som rör säkerhet på nätet. SletDet är en anonym rådgivning specifikt för barn som utsatts för digitala kränkningar av olika slag, inklusive att sexuella eller avklädda filmer eller bilder delas utan samtycke. SletDet drivs av Rädda Barnen och även föräldrar och yrkesverksamma kan få stöd. Det är även Rädda barnen som driver Danmarks anmälningsfunktion avseende dokumenterade sexuella övergrepp på barn som sprids på nätet inom ramen för Safer Internet Center, AnmeldDet.[96]

På både StopChikane och SletDet finns anvisningar steg för steg hur man kan göra för att anmäla och be olika sociala medier att ta ner bilder som delats.

Grönland

På Grönland finns inget Center for Voldtægtsofre. Där ingår vuxna och barn som utsatts för våld eller övergrepp vid produktion och distribution av pornografi eller i samband med att avklädda eller sexuella filmer eller bilder spridits i målgruppen sexualbrottsutsatta i stort.[97] En utmaning på Grönland är de stora avstånden och att det är mycket glest befolkat. För barn som utsatts för sexuella övergrepp

[94] Center for Voldtægtsofre på Aarhus Universitetshospital. https://www.voldtaegt.dk/ (hämtad 2023-11-23).
[95] StopChikane https://stopchikane.nu/ (hämtad 2023-11-23).
[96] Red Barnet https://sletdet.redbarnet.dk/ (hämtad 2023-11-23).
[97] Departementet for Børn, Unge og Familier, Goverment of Greenland. Personlig kommunikation 2023-05-02.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

finns därför möjlighet till psykologisk utredning och behandling av ett team som reser runt, Børnerejseholdet. Behandlingen sker både på plats där barnet befinner sig och digitalt. Även vuxna i barnets omgivning kan få stöd. Detta erbjuds om kommunen som barnet bor i inte har möjlighet att erbjuda den behandling som behövs.[98]

Också för vuxna som lever med konsekvenser av övergrepp under barndomen finns möjlighet att ta del av insatser på motsvarande sätt av ett resande team, Voksenrejseholdet.[99]

10.13.2 Finland

I Finland finns stödcenter för den som upplevt sexuellt våld. De så kallade Seri-centren finns på cirka 20 platser runt om i landet och är öppna för alla, oavsett kön, över 16 år. Man kan komma till ett Seri-center upp till en månad efter övergreppet och de erbjuder rättsmedicinsk undersökning, medicinsk behandling, traumastöd, psykologisk rådgivning och vid behov hänvisning till fortsatt behandling. Besöken är kostnadsfria och centren är öppna dygnet runt.[100]

Det finns även möjlighet att få hjälp från civilsamhället. Tukinainen är en är en stödorganisation för personer som blivit utsatta för sexuella övergrepp eller sexuellt våld. Organisationen ger stöd och handledning till utsatta för sexuellt våld eller utnyttjande och till deras närstående. Organisationen erbjuder även samarbete, konsulthjälp och utbildning till myndigheter, andra organisationer och lärosäten.[101]

I Finlands åtgärdsplan för förebyggande av våld mot barn 2020–2025, *En barndom utan våld*, lyfts sexualbrott mot barn som sker på nätet på flera ställen och en åtgärd kopplat till det är att flera departement, teleoperatörer och barnorganisationer har enats om samarbetspraxis för att så fort som möjligt avlägsna olagligt bildmaterial som innehåller våld mot barn från nätet.[102] Rädda Barnen är den organisation som driver en hotline inom Finska Safer Internet Centre.[103]

---

[98] Socialstyrelsen Grönland. *Tilbud til borgerne*. https://socialstyrelsen.gl/4_tilbud_til_borgerne?sc_lang=da (hämtad 2023-11-23).
[99] Ibid.
[100] Institutet för hälsa och välfärd, Finland. https://thl.fi/sv/web/vald/hjalp-och-tjanster/seri-stodcentret-for-offer-for-sexuellt-vald (hämtad2023-11-23).
[101] Tukinainen https://tukinainen.fi/sv/(hämtad 2023-11-23).
[102] Social- och hälsovårdsministeriet Finland (2021). *En barndom utan våld. Åtgärdsplan för förebyggande av våld mot barn 2020–2025*. Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2021:3.
[103] Safer Internet Centre, Finland. https://saferinternet.fi/ (hämtad 2023-11-23).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.13.3 Island

På Island kan vuxna som utsatts för sexuellt våld hänvisas till Stigamót, ett rådgivnings- och utbildningscenter som arbetar mot sexuellt våld som drivs av en ideell organisation med samma namn. De erbjuder främst hjälp till självhjälp med syftet att stärka individen. Vid behov erbjuder de även långsiktigt stöd i form av individuell rådgivning eller stöd i grupp. Stigamot driver även en chatt för personer mellan 13 och 20 år i syfte att motverka könsrelaterat våld.[104]

Pornografisk exploatering är uttalat ett område som de arbetar med. Stigamót uppger att de inte träffat många, om ens några, personer med erfarenhet av traditionellt inspelad pornografi. Däremot har de träffat personer som har erfarenhet av att lägga upp egenproducerade filmer eller direktströmmat material. De anser att digitalt sexuellt våld är en av de mer komplicerade att arbeta med eftersom det alltid kan komma upp igen och skapar en konstant rädsla hos den utsatta. 21 procent av de som söker stöd hos Stigamót uppger vid inskrivning att de har utsatts för digitalt sexuellt våld.[105]

Det finns även en akutmottagning för sexualbrottsutsatta vid det nationella sjukhuset. Målet för mottagningen är att motverka såväl psykisk som fysisk ohälsa.[106]

10.13.4 Norge

I Norge finns det 24 overgrepsmottak, mottagningscenter för personer som utsatts för sexuella övergrepp. Vissa är anslutna till lokala akutmottagningar, medan andra är lokaliserade på sjukhus. Mottagningarna erbjuder bland annat sjukvård och rådgivning efter övergrepp kriminalteknisk undersökning för att säkra bevis, hjälp med att kontakta polisen och information om kriscenter och andra stödverksamheter. Den som utsatts, eller tror sig ha utsatts, kan söka dit även om det gått en lång tid efter övergreppet. Mottagningarna är öppna dygnet runt och är kostnadsfria. Overgrepsmottak vänder sig till alla unga och vuxna, oavsett kön, som utsatts för våldtäkt, våldtäktsförsök och våld i nära relationer.[107] Det finns riktlinjer för vad som ska erbjudas på en Overgrepsmottak. Där framgår bland annat att

[104] Stigamót. https://stigamot.is/ (hämtad 2023-11-23).
[105] Stigamót. Personlig kommunikation 2022-12-21.
[106] Department of Equality and Human Rights, Island. Personlig kommunikation 2023-02-17.
[107] DIXI Ressurssenter. https://www.dixi.no/overgrepsmottak/ (hämtad 2023-11-23).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

tjänsterna ska anpassas till den enskilde som utsatts för sexuellt utnyttjande. Det kan gälla anpassning efter ålder, kön, etnicitet, kultur, språk, sexuell läggning, psykisk ohälsa och andra omständigheter.[108]

Även i Norge finns idéburna organisationer som riktat in sig på att arbeta med utsatta för sexuella övergrepp, exempelvis DIXI Ressurssenter mot voldtekt. DIXI erbjuder inte behandling, utan samtalsstöd för utsatta och anhöriga, men fokus på hjälp till självhjälp.[109]

10.14 Pågående arbete i Frankrike och Storbritannien

10.14.1 Rättsprocesser i Frankrike

Det pågår just nu två rättsfall i Frankrike där flera män står åtalade eller är misstänkta för sexualbrott som ska ha begåtts vid produktion av pornografi. Det är det första av sitt slag i Frankrike och, till utredningens kännedom, i världen.

I det ena fallet, som kallas ”French Bukkake” har en lång rad kvinnor som befann sig i ekonomisk utsatthet lurats, hotats eller övertalats till att medverka i inspelningar av filmer där många män samtidigt får utlösning på en kvinna. Den ansvarige för plattformen med samma namn är bland annat åtalad för koppleri eftersom användare kunde betala för att inte bara titta på, utan även medverka i, filmerna.[110] Bland de sammanlagt 17 åtalade finns även den person som rekryterade kvinnorna och ett antal ”skådespelare” som medverkat i filmerna. Bland åtalspunkterna finns våldtäkt, gruppvåldtäkt och människohandel och enligt åklagarna förekom alkohol och droger vid inspelningarna. Enligt åklagaren har kvinnorna utsatts för sexuella handlingar de inte kommit överens om. En av kvinnorna beskriver det som tortyr.[111]

Utöver att de hade ekonomisk utsatthet gemensamt beskriver en representant för organisationen Osez le feminisme!, som stöttar kvinnorna inför rättegången, att det är kvinnor från olika delar av samhället som utsatts. Några är även utsatta för prostitution, men de flesta gör det inte. Något många, men inte alla, har gemensamt är att de har annan etnisk bakgrund än fransk.[112]

---

[108] Helsedirektoratet, Norge (2021). *Nye retningslinjer for overgrepsmottak*. Oslo: Helsedirektoratet.
[109] DIXI Ressurssenter. https://www.dixi.no/dixis-tilbud/ (hämtad 2023-11-23).
[110] Franska senatens delegation för kvinnors rättigheter. Personlig kommunikation 2023-03-22.
[111] *'French Bukkake' case: Porn violence suspects ordered to stand trial.* Le Monde. (hämtad 2023-11-19).
[112] Osez le feminisme! Intervju 2022-12-21.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

I fallet som kallas ”Jacquie et Michel” är ägaren av en plattform med samma namn, misstänkt för våldtäkt och människohandel. Två regissörer och en tidigare ”skådespelare” är misstänkta för våldtäkt, medhjälp till våldtäkt, koppleri och människohandel. En av dem är misstänkt för medhjälp till våldtäkt där tortyr och barbari förekommer.[113] I det fallet är utredningen inte klar ännu.[114]

En representant för Osez le feminisme! beskriver att fallen har fått mycket uppmärksamhet i Frankrike och att många har förstått att det man ser i pornografi inte är fiktion. Att något marknadsförs som ”amatörfilmat” har enligt henne blivit ett sätt att kunna hävda att våld eller tvång inte har förekommit, men rättsfallet mot ”Jacquie et Michel”, där den typen av material är vanligt förekommande, har visat att så inte är fallet. Hon betonar i samtal med utredningen den tydliga kopplingen mellan pornografi och prostitution.[115]

Båda plattformarna är fortfarande tillgängliga. Utredningen vet dock inte om det material som ligger till grund för åtalen fortfarande går att ta del av. Representanten för Osez le feminisme! lyfter att ett stort problem är att det tar tid att få ner material från nätet eftersom det är ett arbete som inte har tillräckligt med resurser. Personer som förekommer i materialet riskerar därför att bli igenkända och trakasserade.[116]

10.14.2 Rekommendationer från Délégation aux droits des femmes i den franska senaten

Franska senatens delegation för kvinnors rättigheter publicerade i september 2022 en rapport om hur pornografi produceras, distribueras och konsumeras i Frankrike, *L’Enfer du Décor*. Bland annat redogörs för de pågående rättsfallen ”French Bukkake” och ”Jacquie et Michel” och utsatta i den fallen har bidragit till kunskapsinhämtningen.

Delegationen lämnar 23 rekommendationer, vilka främst är inriktade på rättsväsendet, plattformarnas ansvar samt barn och ung-

[113] Time News. *The owner of the pornographic site Jacquie and Michel indicted*. https://time.news/the-owner-of-the-pornographic-site-jacquie-and-michel-indicted/ (hämtad 2023-11-21).
[114] Osez le feminisme! Personlig kommunikation 2023-10-17.
[115] Osez le feminisme! Intervju (2022-12-21).
[116] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

domars konsumtion. De rör inte tillgången till skydd, stöd och vård.[117] Bland rekommendationerna finns följande:[118]

- Ålägg webbplatser med pornografi att publicera varningsmeddelanden om våldsamt innehåll, där det anges att det rör sig om icke-simulerade sexuella handlingar som kan utgöra brott.
- Uppmuntra utsatta för våld som begåtts i pornografiskt sammanhang att anmäla, genom att förbättra villkoren för att ta emot dem, utbilda tjänstemän inom brottsbekämpande myndigheter i att hantera anmälningar från denna specifika kategori av offer och att ärenden ska hanteras av en enda polis.
- Ålägg plattformarna att utan kostnad tillmötesgå begäranden om att ta bort videor som gjorts av de personer som filmats och inte längre bara av videoklippens ägare.
- Inkludera ämnen som rör kommersialisering av kroppen och pornografi som en del av sex- och samlevnadslektionerna.
- Rekrytera hälso- och sjukvårdspersonal som är utbildad i hälsoutbildning och projektledning för att arbeta i skolor.
- Öka medvetenheten bland föräldrar och genomför en kommunikationskampanj.

Den 1 mars 2023 antogs en resolution enhälligt av senaten, som uppmanade regeringen att göra kampen mot pornografiskt våld till en politisk prioritet.[119]

10.14.3 Rekommendationer från All-Party Parliamentary Group on Commercial Sexual Exploitation i Storbritannien

All-Party Parliamentary Group (APPG) on Commercial Sexual Exploitation i Storbritannien är en sammanslutning i det brittiska parlamentet av ledamöter från olika partier som vill engagera sig i frågor som rör kommersiell sexuell exploatering. Den idéburna organisationen UK Feminista har i uppdrag att agera sekretariat åt gruppen.

[117] Franska senatens delegation för kvinnors rättigheter (2022). *Porn: Hell Behind the Scenes.* (Engelsk sammanfattning).
[118] Utredningens översättning.
[119] Franska senatens delegation för kvinnors rättigheter. Personlig kommunikation 2023-03-22.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

APPG on Commercial Sexual Exploitation, har genomfört utredning med syfte att bedöma omfattningen och karaktären av den så kallade pornografiindustrin, identifiera vilka typer av skador som är förknippade med produktion och konsumtion av pornografi och hur allvarliga de är, samt att fastställa vilken rättslig ram som behövs i Storbritannien för att förebygga och bekämpa med de skador som är förknippade med produktion och konsumtion av pornografi.

En rapport med sju rekommendationer presenterades i februari 2023. Rekommendationerna är följande:[120]

- Säkerställ att regleringen av pornografi är konsekvent på olika onlineplattformar och mellan online- och offlinesfärerna.
- Kriminalisera tillhandahållande av pornografi på internet till barn och lagstifta om åldersverifiering för att få tillgång till pornografi på internet.
- Benämn pornografi som kommersiell sexuell exploatering och en form av våld mot kvinnor i lagstiftning och politik.
- Lagstifta om krav på att onlineplattformar ska verifiera att varje individ som förekommer i pornografiskt innehåll på deras plattform är vuxen och har gett tillstånd till att innehållet publiceras där.
- Ge personer som förekommer i pornografiskt material laglig rätt att återkalla sitt samtycke till att material där de förekommer publiceras och/eller distribueras.
- Ställ de som exploaterar till svars genom att göra det straffbart att möjliggöra eller tjäna pengar på kommersiell sexuell exploatering av andra.
- Genomför en omfattande översyn av lagar om pornografi och obscenitet.

Parlamentet eller regeringen i Storbritannien har inga skyldigheter att omhänderta rekommendationer från All-Party Parliamentary Groups.

[120] Utredningens översättning.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

10.15 Analys

Utifrån en sammantagen bedömning av regionernas och kommunernas arbete, kan utredningen konstatera att tillgången till skydd, stöd och vård för personer som utsätts för våld och sexuellt utnyttjande i en pornografisk kontext är begränsad. Det finns brister både när det gäller styrning och ledning, kompetensförsörjning, rutiner för upptäckt och tillgång till specialiserad vård och omsorg. Resultaten överensstämmer med den information som utredningen har fått i möten med olika verksamheter och i intervjuer med målgruppen själva. Liknande resultat framkommer även i den intervjustudie som genomförts på uppdrag av utredningen liksom i andra rapporter som genomförts inom området.

I kartläggningen framkommer sammantaget att de allra flesta som utsätts för sexuella övergrepp inte söker stöd eller vård. Personer som utnyttjas sexuellt i pornografiska syften kommer inte heller till socialtjänstens eller hälso- och sjukvårdens kännedom i någon större utsträckning. I utredningens enkätundersökning svarar ungefär hälften av kommunerna att de aldrig kommit i kontakt med målgruppen vuxna som utsätts vid produktion och distribution av pornografi. Det är vanligare att de kommer i kontakt med målgruppen barn som blivit utsatta i form av att bilder eller filmer sprids även om kännedomen om denna målgrupp också är låg.

I enkätundersökningen framgår även att utsatthet med koppling till pornografi oftast inte finns med i regionernas och kommunernas styrnings- och ledningssystem, vilket återspeglas i de övergripande policydokumenten. Frågan finns varken med i regionernas vårdprogram eller kommunernas handlingsplaner mot våld. Det finns inte heller upprättade verksamhetsrutiner som fångar upp målgrupperna, varken när det gäller socialtjänstens eller hälso- och sjukvårdens verksamheter. De rutiner som finns för att kvalitetssäkra arbetet mot våld rör främst våld i nära relation eller hedersrelaterat våld och förtryck. Frågor om prostitution och människohandel för sexuella ändamål finns med i mindre utsträckning och frågor om sexuell exploatering av barn i form av att bilder eller filmer med naket eller sexuellt innehåll sprids i pornografiskt syfte ännu mer sällan. Vuxnas utsatthet för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi finns med i allra minst omfattning.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

När det gäller regionernas rutiner för att upptäcka våldsutsatthet i denna kontext framgår att det är få som har upprättat sådana. Inte heller regionernas mottagningar som är specialiserade på sexuella övergrepp frågar rutinmässigt om utsatthet i pornografi, vilket framkommer i intervjuer med verksamheterna.

Utredningen kan inte med säkerhet uttala sig om varför frågor om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften inte ingår i högre grad, varken i övergripande policydokument eller i verksamhetsnära rutiner. En förklaring skulle kunna vara att olika former av sexuellt utnyttjande inte lika tydligt ses som våldsutsatthet och därför inte finns med i dessa dokument i lika stor utsträckning som annan våldsutsatthet. En annan förklaring skulle kunna vara att regionerna och kommunerna har begränsad kännedom om problematiken och erfarenhet av målgruppernas situation, varför behovet av att ta fram eller inkludera dessa frågor i policydokument och rutiner inte har ansetts finnas.

Flera kommuner anger att ett hinder för att upptäcka målgruppen är att kommunens personal inte har tillräcklig kompetens eller rutiner för att upptäcka utsattheten. De bedömningsstöd för upptäckt som finns tillgängliga fokuserar på våld som sker i en relationell kontext, varför frågan om utsatthet med koppling till pornografi inte ens kommer upp. Här lyfts dock metoden ”SEXIT” upp som ett gott exempel. När det kommer till personalens kompetens har varken hälso- och sjukvårdens eller socialtjänstens personal erbjudits några omfattande kompetenshöjande insatser. När utbildning ges är det ofta enstaka föreläsningar och de personalgrupper som nås är främst socialtjänstens myndighetsutövande personal eller personal inom primärvården. Flera kommuner lyfter också att det är svårt att upprätthålla kompetens hos personalen då ärenden som rör utsatthet i pornografi är sällan förekommande.

När det gäller kommunernas egna möjligheter att erbjuda specialiserade insatser svarar ungefär 40 procent att de kan erbjuda råd och stöd i egen regi. En mycket högre andel svarar att de har möjlighet att hänvisa stödsökande vidare till specialiserat stöd hos någon annan aktör, exempelvis till en idéburen organisation. Hälften av kommunerna har även tillgång till en specialiserad mottagning eller funktion som sker i samverkan mellan flera andra aktörer, vilket är positivt. Det handlar om Mikamottagningarna, regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel och Barnahus. Att dessa verksam-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

heter anges i så hög grad, antyder att de har blivit mer och mer etablerade och kända i de regioner som de verkar i. Verksamheterna har god kunskap och förståelse om målgruppernas situation och behov och många kan erbjuda ett anpassat stöd. De tar även emot personer med skadligt bruk och beroende eller samverkar när en missbruks- eller beroendemottagning. Dessa specialiserade noder finns dock inte tillgängliga över hela landet.

Avseende Mikamottagningarna är de flesta knutna till en större stad och alla har inte kapacitet att ta emot stödsökande från andra kommuner än den som mottagningen är knuten till. Mikamottagningen i Stockholm har dock lyckats regionalisera verksamheten till att omfatta 18 av 26 kommuner i Stockholms län genom att flera kommuner har gått samman i en avtalssamverkan. I de mindre länen verkar det inte finns underlag för renodlade Mikamottagningar. Det är snarare fråga om att integrera målgrupperna som utsätts för sexuell exploatering, inklusive i pornografiska syften, i bredare våldsmottagningar.

Inte heller Barnahusen har fullständig nationell täckning. Enligt kartläggningen kommer inte heller barn som utsätts för sexuell exploatering till Barnahusen i den utsträckning som skulle vara möjligt och det är få barn som får tillgång till behandling inom ramen för Barnahusens verksamhet eftersom det är få som erbjuder detta.

När det gäller regionernas arbete är det två regioner som har möjlighet att hänvisa patienter till specialiserad vård i egen regi. Det är storstadsregionerna Stockholm och Göteborg, där Mika Hälsa och respektive SMC Pilen finns. Dessa mottagningar är dock små i förhållande till befolkningsunderlaget och kapaciteten att ta emot alla ur målgruppen är därför mycket begränsad. Små regioner anger att de inte har samma förutsättningar för specialiserad vård. Majoriteten av regionerna menar dock att somatiska och psykiatriska skador kan tas om hand inom den ordinarie hälso- och sjukvården via akut-, barn- och vuxenpsykiatriska mottagningar, oberoende av hur skadorna har uppstått, och att det är tillräckligt för att fylla målgruppernas vårdbehov. Detta motsägs dock av flera specialiserade mottagningar vars patienter vittnar om att de inte fått det stöd och den hjälp som de behövt inom den generella hälso- och sjukvården. Även flera andra verksamheter som utredningen har träffat och som möter målgruppen på daglig basis vittnar om att det är centralt att det finns specialiserad vård, och sakkunskap om problematiken. Mål-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

gruppens behov av vård riskerar annars att missas. Här spelar de idéburna organisationerna en viktig funktion.

Sammanfattningsvis är det utredningens bedömning att det i dag inte finns nationellt heltäckande tillgång till skydd, stöd och vård för vuxna som utsätts för övergrepp vid produktion och distribution av pornografi och för barn som utnyttjas sexuellt genom att skildras i bilder och filmer som sprids i pornografiska syften. Yrkesverksamma har otillräcklig kompetens inom området, särskilt när det gäller vuxna som utsätts. Det brister även i tillgång på kunskapsstöd och rutiner som kan stödja yrkesverksamma att fråga om våld i denna kontext. De specialiserade mottagningar som redan finns etablerade har god kunskap om målgruppernas situation och behov och fyller en viktig funktion för att tillmötesgå skydd, stöd och vårdbehoven. Dessa verksamheter behöver dock nå ut till fler som befinner sig i en sexuell riskutsatthet. Det behövs även fler verksamheter som når särskilt sårbara grupper och målgrupper som har en komplex problematik (se kapitel 14). Ett tillvägagångssätt för att lösa resursfrågor, kapacitetsbrist och målgruppernas vård- och omsorgsbehov, är att fler kommuner och regioner går samman och tar fram samverkansöverenskommelser både mellan varandra och tillsammans med de idéburna organisationerna, liknande avtalssamverkan som redan finns upprättat avseende Mikamottagningarna och Barnahus. Våldsutsatthet och sexuellt utnyttjande med koppling till pornografi kan även integreras i bredare våldsmottagningar.

Det pågår ett visst utvecklingsarbete i flera regioner och det finns goda exempel. I några regioner pågår utvecklingsprojekt som handlar om att förbättra skydd, stöd och vård inklusive traumavård för sexuellt riskutsatta personer och personer som utsätts för sexuellt våld och sexuell exploatering. Den evidensbaserade metoden ”SEXIT” som används av flera yrkesgrupper som stöd för att identifiera sexuellt risktagande och riskutsatta unga, utvecklas nu till att även kunna användas för vuxna. Resultaten av dessa projekt är något som kan spridas och skalas upp till fler om de visar sig framgångsrika.

Det kan konstateras att de flesta nordiska länder har ett mer utbyggt system med särskilda mottagningar för vård för sexualbrottsutsatta, jämfört med Sverige.

11 Tillgång till stöd för att ta ner bilder och filmer från plattformar på internet

Det som framför allt utmärker utsattheten i att mot sin vilja finnas med i filmer eller på bilder som sprids, är att det alltid finns en risk att materialet finns kvar. Det gäller oavsett om det är resultatet av ett övergrepp eller om det är material som från början producerats med samtycke. Material i pornografiska tidningar och filmer på VHS eller DVD finns kvar och kan spridas, men material som finns på internet sprids i betydligt större omfattning och det är i princip omöjligt att kunna kontrollera var filmer och bilder där en person förekommer finns att tillgå.

I detta kapitel redogör vi för relevanta bestämmelser på området och vilka de olika aktörerna på internet är, vilket ansvar de har för spridning och vad de kan göra på eget initiativ. Vi redogör även för vilka möjligheter det finns att få stöd med att ta ner material från olika forum och plattformar på internet.

11.1 Regleringar som möjliggör kontroll av innehåll

Det finns ingen reglering inom EU där det regleras generellt vad som får delas på internet och inte. EU:s förordning om en inre marknad för digitala tjänster (DSA)[1] innehåller harmoniserade regler för tillhandahållandet av digitala förmedlingstjänster på den inre marknaden. Den så kallade CSAM-förordningen[2] (Child Sexual Abuse

[1] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG.
[2] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1232 av den 14 juli 2021 om ett tillfälligt undantag från vissa bestämmelser i direktiv 2002/58/EG vad gäller användning av teknik

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Material) tar specifikt sikte på möjligheterna att kontrollera att det i leverantörers tjänster inte distribueras sexuellt övergreppsmaterial eller tas kontakter med barn i sexuella syften.

På nationell nivå reglerar lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor vilka skyldigheter den som tillhandahåller en tjänst för elektronisk förmedling av meddelanden har för att ta bort eller förhindra vidare spridning av vissa meddelanden.

Nedan redogör vi för delar av förordningarna och lagen som är av relevans för utredningen.

11.1.1 Förordningen om digitala tjänster

EU har antagit en förordning om den inre marknaden för digitala tjänster, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (DSA). Förordningen trädde i kraft den 16 november 2022 och vissa bestämmelser började tillämpas då, övriga bestämmelser ska börja tillämpas vid olika datum fram till den 17 februari 2024 då hela DSA ska tillämpas. I förordningen fastställs harmoniserade regler för tillhandahållandet av förmedlingstjänster på den inre marknaden.

Syftena med DSA är att bidra till en korrekt fungerande inre marknad för förmedlingstjänster genom att fastställa harmoniserade regler för en säker, förutsebar och förtroendeskapande onlinemiljö som främjar innovation, i vilken de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (stadgan) skyddas på ett effektivt sätt.[3] DSA är tillämplig på förmedlingstjänster, främst tjänster för enbart vidarebefordran (mere conduit), cachningstjänster och värdtjänster.[4] Till kategorin värdtjänster hör, förutom renodlade värdtjänster.[5] även onlineplattformar,[6] såsom sociala nätverk eller onlineplattformar som gör det

hos tillhandahållare av nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster för behandling av personuppgifter och andra uppgifter i syfte att bekämpa sexuella övergrepp mot barn på nätet.

[3] Förordningen om digitala tjänster. Artikel 1.1.

[4] Förmedlingstjänster definieras i förordningen om digitala tjänster. Artikel 3 g).

[5] I förordningen om digitala tjänster, artikel 3 g iii), definieras att en förmedlingstjänst som ingår är en värdtjänst som består av lagring av information som tillhandahålls av en tjänstemottagare och som sker på dennes begäran.

[6] Förordningen om digitala tjänster. Artikel 3 i).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

möjligt för konsumenter att ingå distansavtal med näringsidkare. Även onlinesökmotorer[7] inkluderas i DSA:s tillämpningsområde.[8]

Alla leverantörer av förmedlingstjänster måste enligt artikel 11 utse kontaktpunkter för myndigheter och för tjänstemottagare. Leverantörer som inte har ett etableringsställe i unionen ska utse en juridisk eller fysisk person i unionen som ska agera som deras rättsliga företrädare.[9]

Som huvudregel ansvarar leverantörer av förmedlingstjänster inte för information som tjänstemottagare tillhandahåller genom deras tjänster. Leverantörer av värdtjänster (såsom onlineplattformar) ansvarar enligt artikel 6 inte för den information som tjänstemottagare har lagrat i tjänsten, under förutsättning att tjänsteleverantören inte hade kännedom om förekomsten av olaglig verksamhet eller olagligt innehåll eller så snart den fått sådan kännedom eller blivit medveten om detta handlat utan dröjsmål för att avlägsna det olagliga innehållet eller göra det oåtkomligt. Enligt artikel 8 ska leverantörer av förmedlingstjänster inte åläggas någon allmän skyldighet att övervaka den information som de överför eller lagrar, eller att undersöka fakta eller omständigheter som tyder på olaglig verksamhet.[10]

Leverantörer av värdtjänster ska enligt artikel 16 i DSA införa mekanismer som gör det möjligt för varje individ eller enhet att till dem anmäla förekomster på deras tjänst av specifik information som individen eller enheten anser utgöra olagligt innehåll. Dessa mekanismer ska vara lättillgängliga och användarvänliga och det ska vara möjligt att lämna in anmälningar enbart på elektronisk väg.[11] Leverantören ska, enligt samma artikel, meddela anmälaren sitt beslut med anledning av anmälningen, och tillhandahålla information om möjligheter till prövning av beslutet. Alla berörda tjänstemottagare ska enligt artikel 17 informeras om beslutet, som ska motiveras och som ska innehålla information om hur beslutet kan prövas.[12] DSA reglerar inte hur leverantören ska hantera det innehåll som anmälan avser.

Om en leverantör av värdtjänster får kännedom om information som ger upphov till misstanke om att ett brott som inbegriper ett

[7] Förordningen om digitala tjänster. Artikel 3 j).
[8] SOU 2023:39. *En inre marknad för digitala tjänster – kompletteringar och ändringar i svensk rätt.*
[9] Ibid.
[10] Ibid.
[11] Artikel 16. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (förordningen om digitala tjänster) PE/30/2022/REV/1.
[12] SOU 2023:39.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

hot mot en eller flera människors liv eller säkerhet har skett, håller på att ske eller sannolikt kommer att ske, ska den omedelbart underrätta de brottsbekämpande eller rättsliga myndigheterna i den eller de berörda medlemsstaterna om denna misstanke, och tillhandahålla all relevant information som finns tillgänglig.[13] Exempel på brott som skulle kunna vara aktuella är sådana som rör människohandel, sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi. Utredningen om kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om en inre marknad för digitala tjänster har föreslagit att den myndighet man ska anmäla till i Sverige ska vara Polismyndigheten.[14] I DSA regleras inte att material som rör brottsmisstanken ska tas ner, men enligt artikel 23 ska leverantörer av onlineplattformar, under en rimlig tidsperiod och efter att ha utfärdat en förhandsvarning, tillfälligt avbryta tillhandahållandet av sina tjänster till tjänstemottagare som ofta tillhandahåller innehåll som är uppenbart olagligt. Vidare måste tjänsteleverantören, så snart den fått kännedom eller blivit medveten om förekomsten av olaglig verksamhet eller olagligt innehåll på sin tjänst, utan dröjsmål handla för att avlägsna det olagliga innehållet eller göra det oåtkomligt för att ansvarsfrihet för innehållet enligt artikel 6 ska komma i fråga.

Varken vad som utgör olagligt innehåll och olaglig verksamhet, eller det ansvar som kan komma i fråga för förekomsten av detta på tjänsten, regleras i sak i DSA. Sådan reglering finns i stället i nationell rätt eller annan unionsrätt. I artikel 3 definieras olagligt innehåll som information som i sig eller i förhållande till en verksamhet, däribland försäljning av produkter eller tillhandahållande av tjänster, inte är förenlig med unionsrätten eller gällande rätt i en medlemsstat som står i överensstämmelse med unionsrätten, oavsett denna rätts exakta sakinnehåll eller art. I skälen uppges att begreppet olagligt innehåll i förordningen i vid bemärkelse bör spegla de regler som gäller för offlinemiljön. Som exempel nämns bland annat delning av bilder som visar sexuella övergrepp mot barn och olagligt utbyte av privata bilder utan samtycke.[15]

Nationella administrativa myndigheter eller rättsliga myndigheter (domstolar) kan utfärda förelägganden mot leverantörer av

[13] Artikel 18. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (förordningen om digitala tjänster) PE/30/2022/REV/1.
[14] SOU 2023:39.
[15] Förordningen om digitala tjänster Skäl 12.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

förmedlingstjänster att agera mot olagligt innehåll eller tillhandahålla viss information Inte heller den rättsliga grunden för utfärdande av sådana förelägganden finns i DSA utan i nationell rätt eller annan unionsrätt. Artiklarna 9 och 10 i DSA innehåller bestämmelser om utformningen, hanteringen och uppföljningen av sådana förelägganden.[16]

Det finns även en skyldighet för leverantörerna att genomföra tekniska och organisatoriska åtgärder för att prioritera anmälningar från så kallade betrodda anmälare. Sådana utses av samordnaren för digitala tjänster i respektive medlemsstat. Betrodda anmälare ska ha särskild sakkunskap och kompetens gällande att upptäcka, identifiera och anmäla olagligt innehåll och ska agera oberoende av samtliga onlineplattformar. Godkända betrodda anmälare ska listas i en offentlig databas som underhålls av kommissionen (artikel 22). Betrodda anmälare har ännu inte utsetts.

Onlineplattformar och onlinesökmotorer som har 45 miljoner eller fler aktiva tjänstemottagare i EU i genomsnitt per månad kan utses av kommissionen till mycket stora onlineplattformar eller mycket stora onlinesökmotorer (artikel 33). Det innebär att de får fler skyldigheter, vilka omfattar att göra riskbedömningar av bland annat risk för spridning av olagligt innehåll och att vidta åtgärder för att minska dessa risker (artiklarna 34 och 35).

11.1.2 CSAM-förordningarna

Den så kallade tillfälliga CSAM-förordningen heter formellt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1232 av den 14 juli 2021 om ett tillfälligt undantag från vissa bestämmelser i direktiv 2002/58/EG vad gäller användning av teknik hos tillhandahållare av nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster[17] för behandling av personuppgifter och andra uppgifter i syfte att bekämpa sexuella övergrepp mot barn på nätet. I skälen till förordningen hänvisas bland annat till barnkonventionens artikel 3.1 som föreskriver att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla

[16] SOU 2023:39.

[17] En nummeroberoende interpersonell kommunikationstjänst är en tjänst som inte kommunicerar på traditionellt sätt via nummer, det kan till exempel röra sig om e-posttjänster, kommunikationsappar och gruppchattar (Integritetskyddsmyndigheten).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

åtgärder som rör barn, oavsett om de vidtas av offentliga myndigheter eller privata institutioner.[18]

Konfidentialitet vid kommunikation och därmed förbundna trafikuppgifter via allmänna kommunikationsnät och allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster är en huvudregel i direktivet om integritet och elektronisk kommunikation, enligt artikel 5.[19] Direktivet genomförs i nationell rätt i lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation. Den tillfälliga CSAM-förordningen ger de leverantörer som vill möjlighet till undantag från de bestämmelserna för att kunna kontrollera att det i deras tjänster inte begås sexuella övergrepp mot barn. Förordningen innebär inget tvång att söka igenom sin tjänst efter sådant material, men om de väljer att göra det så måste de följa de krav som ställs i förordningen.[20] Det är en förordning som ska tillämpas till och med den 3 augusti 2024,[21] vilket innebär att en ny förordning måste ersätta den om leverantörerna ska kunna fortsätta göra dessa kontroller.

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn (CSAM)

I maj 2022 presenterade EU-kommissionen ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn (2022/0155 [COD]). Det föreslås bli en permanent CSAM-förordning som är avsedd att ersätta den tillfälliga CSAM-förordningen.[22]

Till skillnad från den tillfälliga förordningen innebär förslaget att leverantörer av interpersonella kommunikationstjänster och värdtjänster ska vara skyldiga att identifiera, analysera och bedöma risken

[18] CSAM-förordningen Skäl 4.
[19] Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation). Artikel 5.
[20] Integritetsskyddsmyndigheten. *Genomsökning av kommunikationstjänster – CSAM-förordningen.* https://www.imy.se/om-oss/vart-uppdrag/genomsokning-av-kommunikationstjanster--csam-forordningen/ (hämtad 2023-11-16).
[21] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1232 av den 14 juli 2021 om ett tillfälligt undantag från vissa bestämmelser i direktiv 2002/58/EG vad gäller användning av teknik hos tillhandahållare av nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster för behandling av personuppgifter och andra uppgifter i syfte att bekämpa sexuella övergrepp mot barn på nätet.
[22] Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn. COM/2022/209 final.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

för att deras tjänster används i samband med sexuella övergrepp mot barn och vidta åtgärder för att minimera denna risk. Vidare föreslås att en leverantör av en interpersonell kommunikationstjänst eller värdtjänst ska kunna bli ålagd att spåra i hela eller delar av sin tjänst efter tidigare känt eller okänt material med sexuella övergrepp mot barn samt grooming genom att en spårningsorder utfärdas av en nationell domstol eller oberoende administrativ myndighet på begäran av en behörig nationell myndighet.

Värdtjänstleverantörer ska på begäran ge rimlig hjälp till personer som är bosatta i unionen och som försöker få visst känt material med sexuella övergrepp mot barn som avbildar dem avlägsnat, alternativt att leverantören förhindrar åtkomst[23] till materialet.[24] Även om detta kommer att kunna genomföras i frivilligt samarbete med värdtjänstleverantörerna,[25] kommer det att finnas en möjlighet för nationella myndigheter att utfärda en avlägsnandeorder som ålägger en värdtjänstleverantör att i alla medlemsstater avlägsna eller förhindra åtkomsten till visst material.[26] Den leverantör som inte uppfyller sina skyldigheter ska kunna åläggas sanktioner.[27]

Möjligheten för leverantörer att frivilligt kontrollera att det inte begås sexuella övergrepp mot barn i deras tjänster, som finns i den tillfälliga förordningen, finns däremot inte med i förslaget.

Det föreslås även att ett europeiskt centrum för att förebygga och motverka sexuella övergrepp mot barn (EU-centret) ska inrättas. EU-centret ska bland annat samordna, underlätta och stödja genomförandet av den permanenta förordningen samt ta emot och utvärdera rapporter om potentiella sexuella övergrepp mot barn från leverantörerna av interpersonella kommunikationstjänster och värdtjänster.[28]

Förslaget behandlas för närvarande inom ramen för EU:s lagstiftningsprocess.

---

[23] Så kallade blockeringsordrar.
[24] Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn. COM/2022/209 final. Artikel 21.
[25] Justitiedepartementet. Personlig kommunikation 2023-06-30.
[26] Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn. COM/2022/209 final. Artikel 14.
[27] Integritetsskyddsmyndigheten. *Förslag till en ny CSAM-förordning.* https://www.imy.se/om-oss/vart-uppdrag/forslag-till-en-ny-csam-forordning/ (hämtad 2023-11-16).
[28] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

11.1.3 Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

I syfte att fastställa en heltäckande ram för att effektivt bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer inom EU presenterade kommissionen den 8 mars 2022 ett direktivförslag med åtgärder inom flera olika områden, det så kallade MVK-direktivet.

Förslaget innehåller bestämmelser om bland annat brott som rör sexuell exploatering av kvinnor och barn samt it-brottslighet, skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning, stöd till brottsoffer, förebyggande åtgärder, samt samordning och samarbete. Förslaget innehåller också åtgärder för att avlägsna visst onlinematerial, vilket bland annat innebär att rättsliga myndigheter ska kunna utfärda rättsligt bindande förelägganden, även interimistiskt, mot leverantörer av förmedlingstjänster som ska ta bort visst material eller göra det oåtkomligt (artikel 25). Direktivet i sin helhet är omfattande och spänner över en rad olika områden. Många av de föreslagna bestämmelserna, däribland artikel 25, skulle kräva ändringar i svensk lagstiftning. Trepartsförhandlingar om förslaget pågår nu mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen.

11.1.4 Lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor

Lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor (BBS-lagen) ålägger ett straffrättsligt ansvar för dem som tillhandahåller så kallade elektroniska anslagstavlor, eller BBS:er (Bulletin Board Systems), samt för dem som på tillhandahållarens uppdrag har uppsikt över tjänsten. Lagen gäller dock inte för sådana tjänster som skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen. En elektronisk anslagstavla är enligt 1 § en tjänst för elektronisk förmedling av meddelanden i form av text, bild, ljud eller information i övrigt. Lagen kräver att viss information ska ges till användarna (3 §). Den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla ska, för att kunna fullgöra sin skyldighet enligt 5 § (se nedan), ha sådan uppsikt över tjänsten som skäligen kan krävas med hänsyn till omfattningen och inriktningen av verksamheten (4 §) att den som tillhandahåller tjänster tar bort eller på annat sätt förhindrar vidare spridning av vissa meddelanden (5 § första stycket). Meddelanden

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

som avses i 5 § är de vars innehåll uppenbart är sådant som avses i bestämmelserna om bland annat olaga integritetsintrång i 4 kap. 6 c § brottsbalken, barnpornografibrott i 16 kap. 10 a § brottsbalken eller olaga våldsskildring i 16 kap. 10 c § brottsbalken.

Utredningen om kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om en inre marknad för digitala tjänster (SOU 2023:39) har föreslagit att sådana förmedlingstjänster som faller inom tillämpningsområdet för DSA-förordningen (se avsnitt 6.1.1) ska undantas från kravet att ha sådan uppsikt över tjänsten som skäligen kan krävas för att fullgöra sin skyldighet att ta bort meddelandet från tjänsten eller på annat sätt förhindra vidare spridning av vissa meddelanden. Detta eftersom utredningen menar att det annars finns en motstridighet mellan uppsiktsplikten i 4 § BBS-lagen och artikel 8 DSA-förordningen. Artikel 8 innebär nämligen att leverantörer av förmedlingstjänster inte ska åläggas någon allmän skyldighet att övervaka den information som de överför eller lagrar, eller att undersöka fakta eller omständigheter som tyder på olaglig verksamhet. Detta vidareutvecklas i skäl 30 i förordningen, enligt vilket leverantörer av förmedlingstjänster inte, vare sig rättsligt eller de facto, bör omfattas av en övervakningsskyldighet när det gäller skyldigheter av allmän karaktär.[29] Förslaget bereds nu inom Regeringskansliet.[30]

11.1.5 Dataskyddsförordningen

Dataskyddsförordningen heter formellt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

Syftet med dataskyddsförordningen är bland annat att tillgodose rätten till privatliv och den gäller all behandling av personuppgifter dvs. varje typ av uppgift som avser en identifierbar person. Där ingår bilder och filmer som utgör pornografiskt material.

I dataskyddsförordningen anges särskilda kategorier av personuppgifter, även kallat känsliga personuppgifter, som det finns ett förbud att behandla utan giltigt undantag, till exempel om man lämnat

[29] SOU 2023:39.
[30] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

samtycke eller själv offentliggjort uppgifterna. I dessa ingår uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning. Om pornografiska material offentliggjorts mot någons vilja strider det alltså sannolikt mot dataskyddsförordningen.[31]

11.2 Aktörer på internet och deras ansvar

Pornografi som produceras i Sverige distribueras så gott som uteslutande via internet.[32] Det finns en mängd olika webbplatser som personer i Sverige kan ladda upp och sprida material genom, de flesta är registrerade i andra länder och det finns därför begränsade möjligheter att få insyn i hur de fungerar. Det finns dock några webbplatser som är registrerade i Sverige.

För den som utsatts för ett brott eller som önskar att filmer eller bilder där personen själv förekommer ska tas ner, kan det vara svårt att veta vem man ska vända sig till, vem som kan anses vara distributören av ett material samt vem som kan ta ansvar för att lagar följs och att ingen far illa. I detta avsnitt beskrivs relevanta aktörer på internet och vilket ansvar de har för innehållet och spridningen. En och samma person eller företag kan ha fler än en roll.

11.2.1 Författaren

Författaren är den som skapar och publicerar innehållet på en webbplats. På en webbplats för pornografiskt material är författaren den person som laddar upp en enskild film eller bild. Den personen ansvarar för att innehållet inte bryter mot några lagar, till exempel att spridningen av ett material inte utgör olaga integritetsintrång, olaga våldsskildring eller barnpornografibrott.[33] Undantaget skulle vara om webbplatsen har ett utgivningsbevis och en ansvarig utgivare.

[31] Dataskyddsförordningen. Artikel 9.
[32] Se vidare kapitel 5.
[33] Internetstiftelsen. *Vem tar ansvar för innehåll på nätet?* https://internetstiftelsen.se/domaner/vem-tar-ansvar-for-innehall-pa-natet/ (hämtad 2023-11-16).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

11.2.2 Ansvarig utgivare

Att en webbplats omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens skydd innebär bland annat att särskilda ansvarsregler för yttrandefrihetsbrott gäller och att meddelare bakom information på sidan har ett starkare skydd. Det innebär också att man ska ha en ansvarig utgivare. Ansvarig utgivare är ensam ansvarig om något yttrandefrihetsbrott begås.

En webbplats som drivs av en privatperson är som utgångspunkt inte grundlagsskyddad enligt Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). För att omfattas av ett automatiskt grundlagsskydd[34] ska flera kriterier uppfyllas, varav ett grundkriterium är att webbplatsen drivs av ett massmedieföretag. Även den som tillhandahåller en annan webbplats kan dock ansöka om utgivningsbevis för att bli grundlagsskyddad enligt YGL.

Det kan inte uteslutas att någon som tillhandahåller pornografi ansöker om utgivningsbevis, men såvitt utredningen känner till har inga webbplatser för pornografiskt material som är registrerade i Sverige ett utgivningsbevis.

11.2.3 Domännamnsinnehavare

Domännamnsinnehavaren är den som registrerat och innehar en domän, det vill säga namnet på en webbplats. Domännamnsinnehavaren kan vara en person eller ett företag och har ansvaret gentemot registrar och registry (se nedan) för hur en domän används.[35]

11.2.4 Värdtjänstleverantör

Värdtjänstleverantören är den som levererar en värdtjänst, vilket består av lagring av information som tillhandahålls av en tjänstemottagare och som sker på dennes begäran.[36] I praktiken kan det vara den som äger datorservrar och webbhotell där webbplatser och innehåll lagras.[37] Värdtjänstleverantören har inget generellt ansvar för det

[34] YGL 1 kap. 4 §.
[35] Internetstiftelsen. *Vem tar ansvar för innehåll på nätet?* https://internetstiftelsen.se/domaner/vem-tar-ansvar-for-innehall-pa-natet/ (hämtad 2023-11-16).
[36] Förordningen om digitala tjänster. Artikel 3.
[37] Internetstiftelsen. *Vem tar ansvar för innehåll på nätet?*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

innehåll som andra har lagt upp på deras servrar.[38] Under vissa förutsättningar kan dock tjänsteleverantörer enligt lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor (se avsnitt 6.1.3) vara skyldiga att ta bort det olagliga innehållet från tjänsten eller på annat sätt förhindra vidare spridning av innehållet.[39] Liknande krav ställs för att ansvarsfrihet för innehållet ska komma i fråga enligt förordningen om digitala tjänster (se avsnitt 6.1.1).[40]

Värdtjänstleverantören kallas ofta host eller hostingleverantör.

11.2.5 Innehållsleverantör

Innehållsleverantören är en variant av värdtjänstleverantör som tillhandhåller en plattform där andra kan publicera innehåll. De forum som finns för att dela pornografiskt material, både egenproducerat material och så kallade ”tube-sites” är innehållsleverantörer. Även sociala medier är innehållsleverantörer.

Innehållsleverantörens ansvar för vad som publiceras på en webbplats beror på hur de agerar när de får veta att det finns olagligt innehåll, de har ett ansvar för att ta ner material om de får veta att det är olagligt i enlighet med lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor (se avsnitt 6.1.3) och förordningen om digitala tjänster (se avsnitt 6.1.1).[41]

Såvitt utredningen känner till har lagen om ansvar för elektroniska anslagstavlor inte använts för att ställa någon plattform till svars för innehåll. Lagen har enbart prövats i fall där det finns en administratör som kan moderera ett kommentarsfält, och aldrig i fall som gäller pornografiskt innehåll.[42]

Innehållsleverantören har möjlighet att ta ner innehåll och vissa har inskrivet i sina användarvillkor att de kan ta bort innehåll som de tycker är problematiskt.[43] Innehållsleverantören har inga lagliga skyldigheter gentemot den som framställs i bilder eller filmer om innehållet inte är olagligt, oavsett om det är den som själv publicerat innehållet eller inte. Villkoren vad gäller material som läggs upp hanteras

[38] Förordning om digitala tjänster. Artikel 6.
[39] Lag (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor. (BBS-lagen).
[40] Förordningen om digitala tjänster. Artikel 6.
[41] Förordningen om digitala tjänster. Artikel 6.
[42] Institutet för Juridik och Internet. Intervju 2023-06-08.
[43] Internetstiftelsen. *Vem tar ansvar för innehåll på nätet?*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

i användarvillkor och avtal mellan innehållsleverantören och den som publicerar.

11.2.6 Internetleverantören

Internetleverantören är den som en person eller ett företag köper tjänsten att kunna koppla upp sig på internet av. Internetleverantören ansvarar inte för innehållet, men i vissa fall kan de vara skyldiga att blockera åtkomsten till en webbplats.

När det gäller barnpornografi har polisen sedan 2005 ett samarbete med de stora internetleverantörerna, som syftar till att blockera tillgången till barnpornografi. Omkring 90 procent av alla abonnemang på internetuppkopplingar omfattas av samarbetet, som innebär att webbsidor som innehåller sexuellt övergreppsmaterial blockeras hos slutanvändaren. Det fungerar genom att polisen listar webbplatser som kan misstänkas tillhandahålla sådant material och delar listan med internetleverantörerna som sedan blockerar tillgången. Motsvarande samarbeten äger rum i flera andra länder och även Interpol tillhandahåller sådana listor. Själva blockeringen beslutas slutligt och genomförs av internetleverantören i enlighet med användarvillkoren.

I förslaget till permanent CSAM-förordning[44] föreslås att ge behöriga myndigheter befogenhet att utfärda blockeringsordrar för att hindra åtkomst till sexuellt övergreppsmaterial från en tydligt angiven plats i onlinemiljön. Ett viktigt syfte med blockeringsordrar är att förhindra åtkomst inom EU till platser i onlinemiljön utanför EU som inte kan nås med mer effektiva åtgärder. En blockeringsorder ska dock kunna utfärdas även inom EU.

11.2.7 Registrar

Registraren är en återförsäljare av domännamn. Det finns cirka 140 registrarer i Sverige och i många fall är de samtidigt värdtjänstleverantörer. Det finns ingen lag som ger registrarer ansvar över det innehåll som publiceras på internet och därmed har de inga skyldigheter att ta ner eller blockera material. En registrar kan dock ha ett avtal med den som köpt domännamn via dem, domännamnsinne-

[44] Se även kapitel 11.1.2.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

havaren, som ger dem rätt att vidta åtgärder om ett domännamn till exempel är kopplat till olagligt innehåll.[45]

11.2.8 Registry

Registry är den som sköter drift och administration av en toppdomän. I Sverige är det Internetstiftelsen som ansvarar för toppdomänerna .se och .nu. I likhet med registraren har registryn inget ansvar för innehållet eller möjlighet att styra vilket material som laddas upp.

11.2.9 Sökmotorer

Sökmotorer är mycket viktiga för att hitta innehåll på internet. De har möjlighet att filtrera bort visst innehåll och kan ha polycier om att göra det. Det är inte avgjort juridiskt vilket ansvar företagen bakom sökmotorerna har för det innehåll som kommer upp i sökningen.[46]

Det finns möjlighet för sökmotorerna att begränsa sökbarhet på innehåll. En privatperson kan vända sig till sökmotorer med begäran om att man inte ska kunna hitta resultat på exempelvis personens namn. Sökmotorerna är skyldiga att visa berättigade skäl om de inte ska godta en sådan förfrågan.[47] För en icke offentlig person skulle troligen personens integritetsintresse väga tyngre än allmänintresset att kunna hitta informationen.[48]

I förslaget till permanent CSAM-förordning[49] föreslås att ge behöriga myndigheter befogenhet att utfärda avlistningsordrar till sökmotorer för att hindra att sexuellt övergreppsmaterial visas vid en sökning. En avlistningsorder ska kunna riktas till en sökmotor med fast verksamhetsställe i en annan medlemsstat än den som utfärdar ordern.

---

[45] Internetstiftelsen. *Vem tar ansvar för innehåll på nätet?*
[46] Ibid.
[47] Enligt artikel 17.1 c har en registrerad rätt till radering av personuppgifter som rör honom eller henne om denne invänder mot behandlingen enligt artikel 21.1 och det saknas avgörande berättigade skäl för den personuppgiftsansvariges behandling som väger tyngre. Enligt artikel 17.3 ska detta dock inte gälla i den utsträckning som behandlingen är nödvändig för att utöva rätten till yttrande- och informationsfrihet.
[48] Integritetsskyddsmyndigheten. Intervju 2023-06-15.
[49] Se vidare kapitel 11.1.2.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

11.3 Stöd för att ta ner bilder och filmer

Flera av de verksamheter som utredningen har träffat har lyft att ett av de viktigaste stöden för den som förekommer i bilder eller filmer som spridits som pornografi, är hjälp att ta ner materialet från de internetsidor där det förekommer. Det gäller både personer medverkat i pornografi och som av någon anledning vill få visst material borttaget och personer som aldrig medverkat frivilligt, utan som har utsatts för olaglig spridning. Det kan alltså vara ett behov som finns oavsett om ett brott har begåtts eller inte.

11.3.1 Det kan vara svårt att få kontakt med plattformar

Det första en enskild person kan göra för att få ner material är att vända sig till innehållsleverantören, den som tillhandahåller plattformen där bilden eller filmen finns publicerad. Vilken hjälp som ges varierar dock mellan olika plattformar. Representanter för de verksamheter som utredningen träffat lyfter samstämmigt att det är svårt som privatperson att få pornografiskt material nedtaget. Deras erfarenhet är att det saknas personlig support och att e-post inte alltid besvaras.

Plattformar för pornografiskt material

För den som förekommer på webbplatser som är avsedda för spridning av pornografiskt material framgår det av användarvillkoren hur den som använder tjänsten ska agera för att filmer eller bilder ska avpubliceras. Det finns få webbplatser för spridning av pornografiskt material som är registrerade i Sverige. Ett exempel på villkor hos de få svenskregistrerade sidor där personer som är aktiva med egenproducerat material kan sälja innehåll är att bilder och texter är synliga under en uppsägningsperiod på en vecka.[50] Ett annat exempel är att inget material kan tas bort innan alla aktiva prenumerationer har löpt ut.[51] Det gäller dock bara den som själv lagt upp bilderna. Vilken hjälp den som aldrig givit sitt samtycke till att materialet lagts upp från första början kan få framgår dock inte av villkoren. Utredningen

[50] Scandal Beauties. *Allmänna villkor*. https://www.scandalbeauties.com/terms (hämtad 2023-11-03).
[51] Nordic Finest. *Consequences of Termination.* https://nordicfinest.com/ (hämtad 2023-11-03).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

har inte heller kunnat få svar på dessa frågor i kontakt med webbplatsernas kontaktpersoner.

Det är även möjligt att vända sig till utländska sidor för att få filmer och bilder nedtagna. När det gäller innehåll som kan utgöra ett barnpornografibrott är de flesta stora plattformarna, enligt de organisationer som utredningen har haft kontakt med, angelägna om att inget sådant innehåll ska finnas på deras sidor.

När det gäller material föreställande vuxna, eller barn som ser ut att kunna vara vuxna, är det svårare att visuellt skilja olagligt material från lagligt. Det går inte heller att säga något enhetligt om hur önskemål om att ta ner material hanteras och hur användarvillkoren ser ut. Utredningen har fått kännedom om fall där det har tagit lång tid att få svar från utländska plattformar och där materialet kunnat publiceras igen efter att de har tagits ner. Det går dock inte att uttala sig generellt om hur sådana förfrågningar hanteras.

Det finns även ett mycket stort antal mindre sidor som har sitt säte i andra länder än Sverige. Utredningen har inte kunnat få någon information om huruvida de som ansvarar för dessa plattformar kan vara behjälpliga för enskilda.

Plattformar för sociala medier

Större plattformar för sociala medier som är aktiva internationellt har ofta omfattande användarvillkor. Flera av dem förbjuder naket och sexuellt innehåll även föreställande vuxna och de har funktioner där man kan anmäla inlägg som bryter mot dessa villkor, även om materialet inte är brottsligt att dela. På flera sociala medier finns även automatiserade system som kan känna igen exempelvis naket material som bryter mot reglerna. Sökningar på sidorna visar att det fortfarande går att hitta naket och sexuellt material, men det allra mesta tas enligt representanter för verksamheterna bort snabbt.

En representant för TikTok uppger att systemen ofta hittar naket eller sexuellt material, vilket plattformen har strikta regler kring, innan det hinner rapporteras av någon användare.[52] I TikToks senaste transparensrapport anges att 97 procent av innehållet som plockas ner i kate-

[52] TikTok. Intervju 2023-05-22

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

gorin ”Nudity and Body Exposure” plockas ner innan anmälan, och i 86,8 procent av fallen sker det innan någon tagit del av innehållet.[53]

En representant för Meta uppger att man begränsar visning av naket innehåll och sexuella aktiviteter, förbjuder innehåll med sexuellt utnyttjande och att systemen i regel hittar naket eller sexuellt material innan det hinner rapporteras av någon användare. [54] Enligt Metas transparensrapport för tredje kvartalet 2023 kan man läsa att 96,7 procent av naket innehåll på Instagram tas ned innan det rapporteras av någon användare. Vidare framgår att cirka 0,04 procent av visningarna på Instagram utgjorde naket material som bröt emot reglerna.[55]

När det gäller barn är den erfarenhet som organisationer delat med sig av till utredningen att även sociala medier är angelägna om att säkerställa att material som kan utgöra ett barnpornografibrott inte delas genom deras kanaler.[56] Flera sociala medier har ett samarbete där de klassificerar övergreppsmaterial och delar informationen med varandra så att även andra ska kunna hitta och ta ner materialet innan någon hinner se det. Bland andra Meta och TikTok ingår där, och de rapporterar även material som de hittar till NCMEC.[57] [58]

11.3.2 Myndigheter har begränsade möjligheter att agera för att ta ner material

Eftersom pornografi i sig inte utgör ett brott kan det vara svårt att avgöra om publicering av en bild eller en film, där de som förekommer ser ut att vara vuxna, utgör ett brott. Det innebär att det är svårare för myndigheter att agera, jämfört med när övergreppsmaterial med barn som inte är pubertetsutvecklade sprids.

---

[53] TikTok. *Community Guidelines Enforcement Report*. https://www.tiktok.com/transparency/en/community-guidelines-enforcement-2022-4/ (hämtad 2023-11-29).
[54] Meta. Intervju 2023-06-01.
[55] Meta. *Transparency reports.* https://transparency.fb.com/reports/ (hämtad 2023-11-29).
[56] ECPAT Sverige. Intervju 2023-06-21.
[57] TikTok. Intervju 2023-05-22; Meta. Intervju 2023-06-01.
[58] NCMEC, National Center for Missing and Exploited Children, är en ideell organisation baserad i USA som samlar in tips från hela världen om dokumenterade sexuella övergrepp mot barn som delats på internet. Tips från NCMEC delas sedan med brottsbekämpande myndigheter runt om i världen. Polismyndigheten i Sverige får årligen stora mängder material från NCMEC.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Polismyndigheten har inte något uppdrag att agera för att bilder och filmer ska tas ner

Om en spridning av material utgör ett straffrättsligt brott, såsom barnpornografibrott, olaga integritetsintrång eller olaga våldsskildring utreder polisen själva brottet, men agerar inte för att ta ner materialet. Om minderåriga förekommer i materialet kan polisen hänvisa till ECPAT Sverige, som kan hjälpa till med nedtagning.[59] Det finns inga beslutade rutiner om att så ska ske, men enligt en representant för Polismyndigheten är det många utredare som gör så.[60]

Möjligheterna att utreda brott beskrivs närmare i kapitel 18.

Det har inte prövats vilka möjligheter IMY skulle ha att agera på en anmälan som gäller distribution av pornografi

Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) är Sveriges nationella tillsynsmyndighet för behandling av personuppgifter. Myndigheten ansvarar för att bevaka så att bestämmelserna i dataskyddsförordningen (GDPR), men även brottsdatalagen, kamerabevakningslagen och annan reglering på dataskyddsområdet följs.

Enskilda kan lämna in klagomål till IMY, som ska granska alla klagomål. I vissa fall ska myndigheten agera. Det finns dock många omständigheter som försvårar IMY:s möjligheter att kunna agera på ett enskilt klagomål, såsom att tilltänkta tillsynsobjekt utgörs av anonyma profiler eller webbplatsinnehavare. Det kan också vara så att publiceringen skett på en webbplats som har sitt säte i ett annat land. Klagomål mot aktörer som har ett huvudsakligt verksamhetsställe i något av EU:s medlemsstater ska i vissa fall överlämnas till tillsynsmyndigheten i det landet, som i sin tur omfattas av samma skyldigheter som IMY att utreda klagomålet. Det är dock inte heller alltid helt klart var innehavaren av en webbsida har sitt säte eller är bosatt.

Genom sin tillsynsverksamhet kan IMY använda de korrigerande befogenheter som anges i dataskyddsförordningen såsom reprimander, förelägganden och administrativa sanktionsavgifter. IMY kan således inom ramen för en tillsyn finna att en publicering av porno-

[59] ECPAT:s verksamhet beskrivs i kapitel 11.3.3.
[60] Polismyndigheten. Personlig kommunikation 2023-11-06.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

grafiskt innehåll mot någons vilja strider mot dataskyddsförordningen och till exempel förelägga tillsynsobjektet att radera innehållet.

I praktiken har det inte prövats vilka möjligheter IMY skulle ha att agera på en anmälan som gäller distribution av pornografi. Frågan har hittills inte varit vanligt förekommande hos IMY och det finns därmed inte något reellt exempel på myndighetens möjligheter att ingripa mot ifrågavarande typ av personuppgiftsbehandling eller aktör.

11.3.3 ECPAT Sverige hjälper barn oavsett ålder att ta ner bilder och filmer

ECPAT Sverige (ECPAT) är en barnrättsorganisation som arbetar mot sexuell exploatering av barn på flera sätt. Bland annat hjälper organisationen barn att få övergreppsbilder nedtagna från internet. För att kunna göra detta arbetar ECPAT på ett undantag i lagstiftningen, annars är det inte lagligt att överhuvudtaget hantera övergreppsmaterial. Undantaget i lagen följer av brottsbalken 16:10 b 3 st (Gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig). Enligt förarbeten kan undantagsregeln vara tillämplig till exempel vid myndigheters, organisationers och massmediers innehav av barnpornografiskt material då detta sker i kampen mot sexuella övergrepp på barn eller mot sexuell exploatering av barn.[61]

ECPAT driver ECPAT Hotline, en anmälningssida på internet dit allmänheten kan rapportera tips om alla former av misstänkta sexuella övergrepp och exploatering av barn. Det kan röra sig om bilder eller filmer på internet, människohandel med barn för sexuella syften, tips om barn som utsätts för sexuella övergrepp i Sverige eller i ett annat land. Den som anmäler kan välja att vara anonym. Syftet är att hitta de barn som utsätts för övergrepp och se till att de får hjälp, samt att ta ner övergreppsmaterialet från internet.

Utöver den egna hotlinen får ECPAT även tips från andra hotlines i världen om material som spårats till svenska servrar. Detta delas via ett säkert system som heter ICCAM genom INHOPE, en global paraplyorganisation för hotlines.

Om det visar sig att materialet har spridits skickar organisationen information till polisen. Efter 24 timmar börjar de sedan agera för att ta ner det. Då har de givit polisen en chans att börja utreda brott.

[61] Se bet. 1997/98:KU19 s. 26 f. och 1998/99:KU4 s. 5 f.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

I praktiken menar ECPAT dock att polisen inte hinner det, men då prioriterar ECPAT nedtagning framför att en polisutredning ska kunna inledas.[62]

ECPAT kontaktar även sociala medier och ber dem ta bort bilden eller filmen innan den sprids vidare. De allra flesta plattformar är enligt företrädare för ECPAT angelägna om att inte ha dokumenterade sexuella övergrepp mot barn i sina tjänster, vilket gör att de gärna samarbetar. Det gäller även plattformar vars syfte är att sprida pornografiskt material. Organisationen är en så kallad trusted flagger på de plattformar som är verksamma i Sverige, vilket innebär att en person, inte bara AI, tittar på materialet som skickats inom en timme.[63] Det är alltid upp till plattformarna om de väljer att ta ner bilderna eller inte, det sker inte automatiskt.

Under 2022 hanterades 3 873 tips, vilket har lett till att 2 228 bilder och filmer har tagits bort från svenska servrar. Tips som rör sexualbrott mot barn utan koppling till Sverige delas med hotline i berört land samt med Interpol genom INHOPE.[64]

ECPAT har även webbplatsen Ditt ECPAT där barn kan ställa frågor om sådant som de har varit med om. Organisationen kan även hjälpa till att ta ned nakenbilder och avklädda bilder och filmer som tagits och spridits mot ett barns vilja eller som har tagits med samtycke, men som sedan har spridits mot barnets vilja. Tjänsten gäller bilder eller filmer där den som avbildats är under 18 år, oavsett om det framgår av bilden eller inte.

För att få hjälp att ta ner en bild eller en film behöver den som utsatts ladda upp bilden eller filmen via en säker länk. Sedan undersöker ECPAT:s granskare om bilden har spridits, och var.[65] Detta innebär att det bara är den som själv har bilden eller som känner till något ställe där bilden har spridits som kan få hjälp, ECPAT har inga möjligheter att efterforska för den som misstänker att bilder har spridits, men inte vet var. När ett barn lämnar in tips via nedtagningsfunktionen väntar ECPAT inte 24 timmar, utan agerar för nedtagning på en gång.

ECPAT betonar i sin information att de inte kan garantera att en bild eller film tas ner och att den kan laddas upp igen, men med

[62] ECPAT Sverige. Intervju 2023-06-21.
[63] Ibid.
[64] ECPAT Sverige. *Verksamhetsberättelse 2022.*
[65] ECPAT Sverige. Hjälp med nedtagning av nudes. https://dittecpat.se/nedtagning (hämtad 2023-11-16).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

stödet från ECPAT finns större möjlighet att den inte får lika stor spridning.[66] Granskare vid ECPAT uppger att en anledning till att material kan laddas upp igen är att de flesta plattformar inte har något system för att upptäcka bilder som redan tagits ner, men som laddas upp på nytt, trots att sådan teknologi finns att tillgå.[67]

ECPAT har även en plattformsguide där den som är utsatt själv kan läsa steg-för-steg-guider hur man till exempel blockerar någon eller anmäler innehåll på elva vanliga plattformar.[68] ECPAT kan också hjälpa de barn som vill att polisanmäla.

ECPAT:s verksamhet finansieras huvudsakligen av statsbidrag från Socialstyrelsen, postkodlotteriet, donationer från företag, allmänheten, organisationer och stiftelser samt av EU-medel inom ramen för Safer Internet Centre. Granskare på ECPAT uppger att med mer resurser skulle det vara möjligt att klassificera ännu mer material och kunna begära att det tas ner.

Verktyget Arachnid

I projektet Arachnid samverkar ECPAT med andra hotlines som arbetar med att ta ner övergreppsmaterial med barn från internet. Arachnid arbetar i hela världen, medan en vanlig hotline är begränsad till ett visst geografiskt område, typiskt sett ett land. Arachnid har utvecklats av The Canadian Centre for Child Protection (C3P) för att kunna arbeta proaktivt i stället för att bara reagera på anmälningar. Det har utvecklats till en global samverkan och ECPAT Sverige gick med 2018. 14 hotlines i 13 länder runt om i världen använder nu verktyget.

Arachnid bygger på en databas som har byggts upp innehållande bilder (här omfattas även filmer) från NCMEC, Interpol och andra som har tagit emot anmälningar om dokumenterade sexuella övergrepp mot barn. Materialet har klassificerats manuellt och kopplats till en så kallad netcrawler, en programvara som kan känna igen och matcha bilder på internet utan att någon person aktivt måste leta igenom databaser eller sidor med bilder. Arachnid scannar nätet efter material som klassificerats och bekräftats som övergreppsmaterial. När netcrawlern får träff på en bild som finns i databasen skickas

[66] Ibid.
[67] ECPAT Sverige. Intervju 2023-06-21.
[68] ECPAT Sverige. *Plattformsguiden.* https://dittecpat.se/plattformsguiden/ (hämtad 2023-11-16).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

automatiskt en begäran till värdtjänstleverantören om att ta ner den. Arachnid kontrollerar sedan automatiskt att bilden inte finns kvar och skickar igen en ny begäran om den finns kvar. Arachnid kan också hämta misstänkt material för manuell granskning av analytiker.

Statistik från augusti 2023 visar att Arachnid har skickat över 34 miljoner begäran om nedtagningar sedan starten. Det innebär inte samma antal faktiska nedtagningar, men ECPAT:s bedömning är att i de allra flesta fall tas materialet ned snabbt efter begäran.[69]

Med Arachnid arbetar ECPAT bara med att bedöma om material ska klassificeras som övergreppsmaterial eftersom begäran sker automatiskt. För att en begäran ska gå i väg krävs två bedömningar om att materialet uppfyller kraven på att det handlar om övergreppsmaterial. Detta för att det ska säkerställas att bara rätt material tas ner. Om det kommer för många felaktiga förfrågningar riskerar tjänsten att tappa trovärdighet hos plattformarna. Ibland är det först AI som kollar, men sedan är det även en fysisk person. Prioritet i Arachnid är förpubertala barn där det förekommer en sexuell handling. Genom att identifiera dessa kan man ofta upptäcka fler utsatta som finns på samma databas eller som på något sätt har en koppling.

Materialet som bedöms är det som kommer in via en hotline hos någon av de aktörer som är med i samarbetet och det som netcrawlern själv hittar. Alla bilder som har upptäckts av en hotline som är kopplad till Arachnid läggs in i systemet, även om en begäran redan skickats till plattformen, så att det kan upptäckas om den laddas upp på nytt. Det är mycket vanligt att samma bild laddas upp flera gånger och granskare vid ECPAT har uppgett att de flesta plattformar inte använder något system för att se till att redan nedtagna bilder inte läggs upp igen, trots att sådana system finns att tillgå. Det är inte ovanligt att Arachnid hittar känt material som tagits ner tidigare, men som återkommer på en annan plats. Det innebär att många begäran om nedtagning kan röra samma barn och till och med samma material. För att illustrera detta har ECPAT följt övergreppsmaterial på ett specifikt barn som förekommer på många bilder. Det visar att trots att bilder tas ner så minskar inte antalet gånger Arachnid upptäcker bilder på just det här barnet. Under ett kvartal kan det röra sig om tiotusentals upptäckter, ibland mer ibland mindre, men det går inte att se en nedåtgående trend.

[69] ECPAT. Personlig kommunikation 2023-08-25.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ECPAT Sveriges techkoalition

ECPAT har direkt kontakt med sociala medier och plattformar bland annat genom ECPAT Sveriges techkoalition.[70] Koalitionen startade 2018 som en koalition med aktörer inom telekom men utökades 2022 till att även omfatta andra aktörer på internet. Syftet är att samverka för att förhindra, försvåra och förebygga att telekombranschens tjänster och produkter missbrukas av förövare som laddar upp och sprider övergreppsmaterial på barn.[71] Medlemmarna förväntas informera anställda och kunder och implementera riktlinjer mot sexuell exploatering av barn. De samarbetar också med Polismyndigheten och utvecklar lösningar som förhindrar, försvårar eller förebygger sexuell exploatering av barn, tillsammans med andra medlemmar.

11.3.4 Safer Internet Centre

Från och med 2023 ingår ECPAT i Safer Internet Centre Sverige (SIC). SIC är ett EU-projekt som syftar till att öka barn och ungas trygghet på internet genom att ge kunskap och stöd till barn och unga, vårdnadshavare och professionella. Utgångspunkten är EU-kommissionens strategi Europeisk strategi för ett bättre internet för barn (BIK).[72] Safer Internet Centre ska bestå av tre delar: ett kunskapscenter, en stödlinje och en rapporteringsfunktion.[73]

Safer Internet Centre Sverige drivs av Statens medieråd, Bris och ECPAT. Statens medieråd står för kunskapscentret. De tar fram rapporter och pedagogiska verktyg, samverkar med nationella och internationella aktörer, utvecklar metoder för att öka barns delaktighet och inflytande samt arrangerar evenemang och kampanjer. Stödlinjen ingår i Bris stödlinje för barn som är öppen dygnet runt, alla dagar. Dit kan barn kan vända sig för att få stöd, bland annat om frågor kopplade till

[70] Medlemmarna i koalitionen är Tele2, Telia, Tre, Telenor, Bredband2, TikTok, Meta, Internetstiftelsen, Softtronics och Bontouch.
[71] ECPAT Sverige. *ECPAT Sveriges techkoalition*. https://ecpat.se/vadvigor/techkoalitionen/ (hämtad 2023-11-16).
[72] EU-kommissionen (2022). *Communication from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee och the regions. A Digital Decade for children and youth: the new European strategy for a better internet for kids (BIK+)*
[73] Statens medieråd. *Mer om Safer Internet Centre Sverige.* https://www.statensmedierad.se/safer-internet-centre-sverige/mer-om-safer-internet-centre-sverige (hämtad 2023-11-16).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

utsatthet på nätet.[74] ECPAT ingår i SIC med den hotline som de driver och som beskrivits ovan. SIC Sverige finansieras dels genom medel som söks från EU, dels genom statsbidrag.

11.3.5 StopNCII hjälper vuxna att ta ner bilder

Det finns ingen verksamhet i Sverige som vuxna kan ta hjälp av för att ta ner bilder och filmer på internet.

I Storbritannien finns organisationen SWGfL[75] som bland annat driver verksamheten StopNCII (Non-Consensual Intimate Image Abuse). Personer från hela världen kan anmäla anonymt om de blivit utsatta för att bilder eller filmer av dem spridits utan samtycke. För att kunna göra det behöver personen ha tillgång till bilden eller filmen, eller kunna skicka en länk till var den går att se. SWGfL driver även Revenge Porn Helpline dit utsatta för detta kan vända sig för stöd och support. Revenge Porn Helpline vänder sig till personer över 18 år som bor i Storbritannien. Representanter för SWGfL menar att det är viktigt att ett sådant stöd är nationellt. Både när det gäller anmälningar och tillgång till sociala insatser och vård måste stödet vara anpassat till nationell lagstiftning.

StopNCII arbetar på samma sätt som Arachnid genom att en så kallad netcrawler letar efter specifika bilder på internet. Däremot skickas ingen automatisk förfrågan om nedtagning, utan när bilden har hittats arbetar StopNCII manuellt med att kontakta de plattformar där materialet hittas. Ofta har samma material också spridits på flera andra plattformar.

Initiativet till StopNCII togs 2021 av Meta och syftet var att personer som utsatts skulle kunna anmäla anonymt utan att behöva skicka in materialet direkt till plattformarna. Nu samarbetar StopNCII med flera sociala medieplattformar och webbplatser för pornografiskt material.

De flesta plattformarna har enligt organisationen en effektiv service för att ner material. StopNCII är en så kallad trusted flagger på många plattformar, vilket innebär att när de kontaktar plattformarna behandlas deras anmälningar skyndsamt. Det är alltid moderatorer på plattformarna som fattar beslut om vad som ska tas ner

[74] Bris. https://www.bris.se/ (hämtad 2023-11-16).
[75] South West Grid for Learning är en organisation som arbetar med säkerhet på internet. De utgör bland annat en del av UK Safer Internet Centre.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

och inte. Om en plattform har bedömt att en bild har delats utan samtycke får övriga plattformar i samarbetet den informationen så att de kan fatta samma beslut, men de behöver inte göra samma bedömning.

Enligt organisationens egna uppgifter lyckas de genomgående ta ner 90 procent av alla anmälda bilder. Övriga 10 procent är svåra att komma åt eftersom det finns sidor som har som syfte att just sprida material utan samtycke. Ett problem är att bilderna fortsätter att delas. StopNCII kan göra nya sökningar på redan nedtaget material, men de har ingen automatisk funktion som hela tiden söker efter bilderna.

11.4 Analys

Kartläggningen visar att det finns möjlighet att få hjälp med att rapportera om och ta ner bilder och filmer av barn från olika plattformar på internet. Både barn och vuxna kan vända sig till ECPAT för att få det stödet i de fall det gäller bilder som togs innan den avbildade personen fyllde 18 år, oavsett pubertetsutveckling.

Utredningens bedömning är att det finns ett behov av att från nationellt håll säkerställa att sådan verksamhet som ECPAT bedriver avseende nedtagning av bilder kan fortsätta i minst samma omfattning som nu, oavsett hur finansieringen från EU och privata donationer kommer att se ut i framtiden.

Kartläggningen visar vidare att det finns mycket begränsade möjligheter för vuxna personer att få stöd med att ta ner bilder och filmer som har spridits som pornografi. Integritetsskyddsmyndigheten som har i uppdrag att tillse efterlevnaden av dataskyddsförordningen saknar tvångsmedel och polisen har inte skyldighet att utreda brott mot dataskyddsförordningen. Det finns inte heller någon idéburen organisation i Sverige som kan erbjuda stöd. Den enda verksamhet som utredningen fått kännedom om är baserad i Storbritannien.

Utredningens bedömning är att det finns ett behov av att säkerställa att även vuxna kan få stöd med att få bilder nedtagna från internet och att det finns tillräcklig kunskap både bland allmänheten och bland yrkesverksamma som möter målgruppen om vilka möjligheter som finns. Det skulle kunna ske genom ett samarbete med brittiska SWGfL som driver StopNCII, eller genom att bygga upp

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

en liknande verksamhet i Sverige. Det finns ett behov av samverkan med de plattformarna även när det gäller vuxna.

Som framgått i tidigare kapitel är det många som tvekar att vända sig till myndigheter efter att ha blivit utsatta för att bilder eller filmer sprids mot deras samtycke. Därför är utredningens bedömning att det vore en fördel om det fanns möjlighet att kontakta en idéburen organisation för att få del av sådant stöd. Det behöver tydligt vara öppet för alla oavsett kön och det behöver finnas en möjlighet att aktivt rikta sig mot grupper som löper större risk än andra att utsättas.

De regleringar som möjliggör kontroll av innehåll är alla framtagna på EU-nivå. Det innebär att det inte finns möjlighet eller anledning för utredningen att föreslå nationella regleringar. Utredningens bedömning är att förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn (CSAM) kan leda till förbättringar, om beslut fattas i enlighet med förslaget.

Vad som är olagligt regleras däremot i nationell lagstiftning, men inte heller där ser utredningen anledning att föreslå att några ändringar ska övervägas. Det handlar snarare om att nuvarande regleringar ska efterlevas. Därtill delas merparten av dokumenterade sexuella övergrepp och oönskat pornografiskt material på utländska sidor. Det gör att utredningens bedömning är att det de mest effektiva åtgärderna för att den typen av material ska sluta spridas är att det finns möjlighet att få hjälp med att rapportera om och ta ner material samt att fler som utsätts ska våga anmäla.

12 Ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete

Ett verkningsfullt och förebyggande arbete handlar om att förhindra att våld över huvud taget uppstår. En viktig del i arbetet är därför att synliggöra våldet och motverka att våldet normaliseras. Det handlar om att öka kunskapsnivån i samhället om vad som är våld, samtycke och brottsliga handlingar, skapa trygga miljöer och att sätta in åtgärder som förebygger risker och stärker skyddsfaktorer. Bland strategier som WHO lyfter fram som betydelsefulla för ett effektivt våldsförebyggande arbete, är strategier som utmanar kulturella och sociala normer som stödjer våld. Insatser som har en genusförändrande ansats har visat sig vara mer effektiva än de som inte har det.[1] En viktig del i det förebyggande arbetet är även att rikta insatser till de som utövar våld och motverka efterfrågan av olika typer av sexuella handlingar mot ersättning.

I detta kapitel lyfter vi de behov att åtgärder som behöver tillkomma eller stärkas upp för att förebygga att barn och vuxna utnyttjas sexuellt i pornografiska syften. Vi redogör även för de utmärkande faktorer som ökar risken för att utsättas i denna kontext. Vi beskriver även de grupper som befinner sig en särskild sårbar situation och därmed har en ökad riskutsatthet.

[1] Se Jämställdhetsmyndigheten (2019). *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete*, s. 20 och World Health Organization (2007). *Engaging men and boys in changing gender-based inequiety in health*: Evidence from programme interventions, s. 17 ff.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

12.1 Sexuellt utnyttjande med koppling till pornografi behöver förebyggas på flera arenor

För att det ska vara möjligt att förebygga att barn utnyttjas sexuellt genom att skildras i bilder och filmer som sprids i pornografiska syften och förhindra sexuellt risktagande och våldsutsatthet i en pornografisk kontext behöver arbetet vara långsiktigt och inbegripa åtgärder på flera samhällsarenor och preventionsnivåer samtidigt för att ge störst effekt.[2] En förutsättning för ett effektivt förebyggande arbete är att yrkesverksamma har kunskap om de särskilda risk- och skyddsfaktorer som finns i barnets uppväxtvillkor (det enskilda barnet, vårdnadshavare, närstående vuxna), i de sociala miljöer som omger barnet (skola, fritid, internet) och i samhälleliga sammanhang (sociala och kulturella normer) samt hur de samspelar sinsemellan.[3]

Arbetet kräver även samverkan då en enskild aktör sällan vare sig har kunskap, ensamt ansvar eller förmåga att lösa problemet. Komplexa samhällsutmaningar kräver i stället att flera aktörer från olika sektorer och organisationer går samman och gemensamt försöker hitta nya lösningar och förhållningssätt.[4]

12.1.1 Våldsutsatthet med koppling till pornografi behöver bli en tydlig del i det förebyggande arbetet mot våld

Det råder stor enighet bland de organisationer, myndigheter och verksamheter som utredningen har varit i kontakt med om att det i stort sett saknas ett kunskapsbaserat och systematiskt förebyggande arbetet för att förhindra att barn utnyttjas sexuellt i form av att skildras i bilder och filmer som sprids i pornografiska syften och våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi. Det gäller både på nationell, regional och lokal nivå.

Enligt Brå är det knappt 25 procent av landets kommuner som når lagstiftningens förväntningar om att ha ett kunskapsbaserat brottsförebyggande arbete som omfattar kartläggning, lägesbild, orsaksanalys, åtgärdsplan och en uppföljning av arbetet.[5] Av dessa är det ännu färre som arbetar med att förebygga brott med koppling till

[2] Jämställdhetsmyndigheten (2019). *Inget att vänta på – Handbok för våldsförebyggande arbete.*
[3] Socialstyrelsen (2020). *Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende – Kunskapsstöd för socialtjänsten*.
[4] Westin, Calderon, Hellqvist. (2016). *Att leda samverkan*.
[5] Brå (2023). *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige – Nuläge och utvecklingsbehov 2023*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck och allra minst sexuell exploatering och prostitution och människohandel för sexuella ändamål inklusive utnyttjande i pornografiska syften.[6]

Länsstyrelsen i Västra Götaland och regionkoordinatorn mot prostitution och människohandel i region Väst, lyfter i en intervju med utredningen att utsatthet kopplad till pornografi inte är en aktuell fråga hos kommunerna ännu,[7] vilket även framgår i den kommunenkät som utredningen genomfört.[8] De anser att frågan måste in i ett sammanhang och som en del av annan sexuell exploatering eller våldsutsatthet. Mikamottagningen i Göteborg, jämför med frågan om hedersrelaterat våld och förtryck, där det i dag förväntas att alla inom socialtjänsten ska kunna svara på vart man ska vända sig om man är utsatt. De önskar att det samma skulle gälla för sexuell exploatering och menar att målgruppen i första hand behöver uppmärksammas och ges tillgång till samhällets stöd på liknande sätt som andra som mår dåligt och far illa.[9]

Detta bekräftas av övriga länsstyrelser som menar att våld som sker i en pornografisk kontext inte har hittat en tydlig hemvist hos kommunerna ännu. Det gäller även länsstyrelsernas eget arbete. Exempelvis är det bara 3 av 19 svarande länsstyrelser som inkluderar frågor om våldsutsatthet i pornografi i de regionala strategierna och handlingsplanerna, vilket framgår av den enkät som länsstyrelserna besvarat. Det har både att göra med att den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor inte adresserar utsatthet i denna kontext samt att länsstyrelsernas lokala och regionala samarbetspartners hittills inte har efterfrågat att området bör ingå i de regionala strategierna.

Flera länsstyrelser lyfter viken av att dessa frågor kommer in på ett tydligare sätt i länsstyrelsernas eget regionala arbete eftersom det är en förutsättning för att länsstyrelserna ska kunna stödja den lokala och regionala nivån på ett ändamålsenligt sätt.[10] Genom att integrera frågorna i det våldförebyggande och brottsförebyggande arbetet skulle frågorna ingå i en redan etablerad stöd- och samordningsstruktur

[6] Brå. *Kartläggning av tre våldstyper*. https://bra.se/forebygga-brott/forebyggande-metoder/kartlaggning-av-tre-valdstyper.html (hämtad 2023-11-08).
[7] Gemensam intervju 2022-11-16.
[8] Se kapitel 10.
[9] Mikamottagningen i Göteborg. Intervju 2022-11-14.
[10] Fokusgrupp med länsstyrelsernas utvecklingsledare. Gemensam intervju 2023-08-22.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

som utgår från ett kunskapsbaserat och systematiskt arbetssätt, vilket många lyfter som positivt.

12.1.2 Våldet behöver synliggöras och göras ”pratbart”

Samtliga verksamheter som utredningen har träffat har en samstämmig bild av att utsatthet för våld och sexuellt utnyttjande i pornografiska syften måste synliggöras och att medvetenheten om problematiken behöver öka i samhället, både hos allmänheten, yrkesverksamma och hos målgruppen själva. Att våldsutsatthet i denna kontext synliggörs och uppmärksammas är centralt för att våldet ska gå att förebygga och för att målgruppen ska få sina rättigheter tillgodosedda.

Det finns flera förklaringar till varför området inte är synliggjort till den grad som vore önskvärd. Det har dels att göra med att samhällets fokus har varit att skydda allmänheten och särskilt barn och unga från att exponeras för förråande pornografiska skildringar och inte primärt att skydda de som utsätts vid framställningen av materialet, vilket medfört att kunskapen om produktions- och distributionsförhållandena inte är lika hög. Kunskapsutvecklingen har inte heller utvecklats i samma takt som internets framväxt varför det finns en eftersläpning kring förståelsen om hur våldet tar sig uttryck på den digitala arenan och hur regleringen ska se ut när det gäller säkerheten på internet. Det digitala våldet har heller inte betraktats som lika allvarligt som våld som sker i den fysiska miljön.

En annan anledning till att området är osynliggjort är att frågor som rör sex och i synnerhet pornografi är ämnen som är tabu i samhället. Det är ett ämnesområde som gemene man undviker att tala öppet om då det väcker genans. Sexualitet och vad som är och inte är njutbara sexuella relationer är även något som ses som en privat angelägenhet. Eftersom pornografi där vuxna förekommer i sig inte är olagligt varken att medverka i eller att titta på kan det vara svårt att upptäcka utsatthet och avgöra vad som är brottsliga handlingar, både för de som själva medverkar och för omgivningen.

Många yrkesverksamma som utredningen varit i kontakt med vittnar om att det generellt är svårt att ställa frågor om sexuellt våld och att pornografi är särskilt svårt att prata om. Detta gör att många känner sig osäkra och i stället undviker att ställa frågor som skulle kunna bidra till att utsattheten upptäcks. Det gäller särskilt de yrkes-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

grupper som sällan kommer i kontakt med personer som kan ha utnyttjats eller medverkat i pornografi i sitt dagliga arbete. Denna bild delas av organisationen Storasyster och Rädda Barnen som menar att när något inte är ”pratbart” i samhället bidrar det till skuld och skam och försvårar för utsatta att berätta om övergrepp.[11] Att samtal kommer i gång i samhället om känsliga ämnen bidrar till att minska tabun vilket ökar möjligheterna att målgruppernas vågar berätta vad om vad som de varit med om. Först då kan insatser sättas in som kan förhindra fortsatt utsatthet.

Yrkesverksammas osäkerhet i kombination med att målgruppen inte själva berättar vad de varit med om gör att utsattheten inte synliggörs. Det har bland annat att göra med att målgruppen sällan uppfattar det som de varit med om som våld, många gånger på grund av att våldshandlingarna är förväntade och ett normaliserat inslag i den pornografiska framställningen.

Mikamottagningen i Göteborg bekräftar denna bild och lyfter att för många av deras klienter har normaliseringen av våld påbörjats redan under uppväxten då flertalet har varit utsatta för olika typer av våld redan som barn.[12] Även i den intervjustudie som genomförts på uppdrag av utredningen om vuxnas utsatthet i pornografiproduktion berättar flera av intervjupersonerna att trots att de gjorde motstånd mot våld och exploatering, internaliserade de en försämrad självbild och började betrakta våldsutsattheten som normen.[13] Studier visar att när våld normaliseras osynliggörs det vilket motverkar möjligheten till förändring, eftersom det ses som mindre allvarligt och då inte heller något som personen söker stöd för.[14] Normaliseringen bidrar då till att utsattheten underrapporteras. Frågans komplexitet, dess känsliga natur och våldets normalisering är tillsammans en bidragande faktor till varför medvetenheten om våldsutsatthet vid produktion och distribution är låg och varför frågan är osynliggjord. Att motverka normalisering är därför centralt i arbetet med att förebygga våld i denna kontext.

[11] Storasyster och Rädda Barnen. Personlig kommunikation 2023-10-30.
[12] Mikamottagningen i Göteborg. Intervju 2022-11-14.
[13] Donevan, Jonssonoch Svedin (2023). *Intervjustudie bland personer med erfarenheter av att bli filmad eller fotograferad för pornografiproduktion*.
[14] Isdal (2017). *Meningen med våld*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

12.1.3 Övergrepp på internet behöver tas på allvar

I Riksrevisionens granskning av Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens arbete med internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn, framkommer att internet radikalt har ökat riskerna för sexualbrott mot barn eftersom det gett förövare tillgång till nya arenor där de kan begå sexuella övergrepp och utbyta övergreppsmaterial.[15] Trots detta verkar denna typ av brott inte tas på lika stort allvar. Många unga som utsatts för digitalt våld, så som att någon hotat om att sprida, eller spridit någons avklädda eller nakna bilder online, vittnar om vuxenvärldens oförståelse och stor bristande kunskap.

Novahuset, som erbjuder stöd till personer som utsatts för sexuellt våld, anser att digitalt våld bagatelliseras.[16] För den som är utsatt kan det tvärtom vara så att bilder och filmer som sprids på internet, oavsett om innehållet i sig visar ett övergrepp eller inte, känns värre än fysiskt våld, vilket framkommer av resultaten i litteraturstudien om barn och ungdomars utsatthet i någon form av pornografiskt material som presenteras i kapitel 7 och 8.[17] Även ECPAT menar att samhällets inställning ofta är att det inte är så allvarligt med ”bara några bilder”, men för de utsatta barnen är det väldigt allvarligt och i vissa fall kan det även leda så långt som till suicidförsök eller suicid.[18]

Det som finns på internet riskerar även att finnas kvar under lång tid, vilket kan innebära en ständig oro och lidande för den som drabbats. När omgivningen betraktar det digitala våldet som mindre allvarligt än fysiska övergrepp, leder det i förlängningen till att våldet och den utsattes upplevelser osynliggörs. I satsningar på att öka kunskapen om våldsutsatthet behöver därför särskilt den digitala aspekten lyftas, vilket kan göras just med hjälp av barn och unga. Eftersom kunskapen generellt om digitalt våld generellt är låg i samhället menar ECPAT att det är viktigt att ta del av barn och ungas kunskap och erfarenheter om hur och på vilka plattformar dessa övergrepp sker.[19]

[15] Riksrevisionen (2021). *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare*.
[16] Novahuset. Intervju 2022-09-21.
[17] Svedin (2023). *Barn och ungdomar exploaterade i någon form av pornografiskt material – En litteraturöversikt*.
[18] ECPAT. Intervju 2022-09-22.
[19] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

12.1.4 Stort behov av en generell kunskapshöjning om vad som är våld, samtycke och brottsliga handlingar

De flesta som utredningen har träffat tar upp att många barn och unga inte definierar det som de varit om som våld och att de inte vet vad som är brottsliga handlingar, särskilt inte på internet. ECPAT, som arbetar för att stoppa sexuell exploatering av barn, uppger att många barn som de kommer i kontakt med inte vet vad som är brottsligt och vad barn kan och inte kan samtycka till. Detta är även något som representanter från Polismyndigheten har uppmärksammat.[20]

För att kunna förebygga och motverka våld och sexuellt utnyttjande i pornografiska syften behöver både vuxna och barn mer kunskap. Information behöver nå ut brett till allmänheten och frågorna behöver lyftas och diskuteras i olika sammanhang. Att kunskapen även riktas till särskilt utsatta målgrupper såsom barn och unga, är oerhört viktigt för att både stärka individens egna skyddande strategier och främja de utsattas benägenhet att både söka stöd och att polisanmäla händelserna.

Flera myndigheter och organisationer bedriver redan ett visst kunskapshöjande arbete för att förbättra arbetet inom området. För att stödja yrkesverksamma, har bland andra Rädda Barnen tagit fram en verktygslåda, som på olika sätt gör frågor om kroppen, gränser, samtycke och övergrepp ”pratbart” med barn upp till 12 år, som kallas ”Stopp min kropp!”.[21] ECPAT lyfter att denna typ av material inklusive diskussioner med barn om samtycke och information till barn från exempelvis dittecpat.se, UMO och RFSU, är en viktig del i att förmedla kunskap om vad som är rätt och fel i sexuella interaktioner samtidigt som ett positivt budskap förmedlas om sex och intimitet.[22]

Andra informationssatsningar som bidrar till kunskapshöjningen om frågorna i samhället är Jämställdhetsmyndigheten kampanjen ”Låt inte tystnaden tala!” som syftar till att förebygga sexuell exploatering[23] samt Polismyndighetens kampanj ”Är det delbart?” som tagits fram för att höja kunskapen om vad som är olagligt och lagligt när det kommer till att dela nakenbilder på nätet och som även syftar

[20] Polismyndigheten. Intervju 2022-09-28.
[21] Rädda Barnen. *Vägledning Stopp min kropp*. https://www.raddabarnen.se/rad-och-kunskap/foralder/stopp-min-kropp/ (hämtad 2022-11-08).
[22] ECPAT. Intervju 2022-09-22.
[23] Jämställdhetsmyndigheten. *Kampanjer*. https://nspm.jamstalldhetsmyndigheten.se/kampanjer/lat-inte-tystnaden-tala-till-dig-som-ar-ung/ (hämtad 2023-10-30).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

till att fler brott ska anmälas.[24] Även Jämställdhetsmyndighetens kampanj ”Svartsjuka är inte romantiskt” berör området till viss del.[25]

12.1.5 Vårdnadshavare och andra vuxna i barnets närhet behöver ett utökat stöd

Internetanvändande är i dag en del av barn och ungas vardag. Enligt Internetstiftelsen använder i princip alla barn och unga internet, men deras användande skiljer sig åt från de äldres vanor.[26] Flera av de aktörer om utredningen har träffat menar att många vårdnadshavare och andra vuxna i barnets närhet, exempelvis släktingar, andra anhöriga och familjehem, har bristande kunskap om vad som händer på internet och hur barnens digitala vardag ser ut. Skillnaden mellan vad vårdnadshavare och andra vuxna i barnets närhet tror att barn gör på internet och vad barn faktiskt gör är stor.

Enligt Internetstiftelsen är det många föräldrar till barn i åldern 8–19 år som inte känner sig inte tillräckligt insatta i vad deras barn gör på nätet. I den senaste undersökningen framkommer att var tionde flicka har blivit ombedd att skicka ”nudes” på sig själv mot betalning, vilket endast fyra procent av föräldrarna känner till.[27] Det kan vara svårt för de vuxna att veta vad som är okej och inte när det kommer till att dela bilder och filmer på internet. Det kan också vara svårt att skilja på vad som är vanliga meddelanden av sexuell karaktär via sms eller appar, s.k. ”sexting”, och vad som klassas som ett barnpornografibrott. Det är få föräldrar som vet hur de ska föra en diskussion om detta hemma.

Föreningen Alltid Sedd[28] och ECPAT,[29] ser ett behov av riktade utbildningar och stödjande insatser till både föräldrar och andra vuxna i barnets närhet om barnets liv på nätet. De vuxna behöver därför ges verktyg för att kunna förbereda den unge på vad hen har rätt till och vad hen kan utsättas för på internet och hur barnet då bör agera. RFSL Ungdom lyfter att en särskilt utsatt grupp att drabbas för sexuell exploatering är hbtqi-ungdomar, vilket bekräftas i många

[24] Polisen. *Nakenbilder – ta, ha och dela*. https://polisen.se/utsatt-for-brott/skydda-dig-mot-brott/delbart/ (hämtad 2023-09-16).
[25] *Svartsjuka är inte romantiskt*. https://www.svartsjukaarinteromantiskt.se/sv/ (hämtad 2023-11-18).
[26] Internetstiftelsen (2023). *Svenskarna och internet 2023*.
[27] Internetstiftelsen (2023). *Barnen och internet – Ur svenskarna och internet 2023*.
[28] Alltid Sedd. Intervju 2022-10-07.
[29] ECPAT. Intervju 2022-09-22.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

studier.[30] De menar att stöd till föräldrar vars barn nyligen kommit ut skulle kunna hjälpa dem att stötta sitt barn, vilket i sin tur skulle kunna göra barnen tryggare och mindre sårbara.[31]

Regionskoordinatorn mot prostitution och människohandel i Stockholm, som arbetar med barn som utsätts för sexuell exploatering, ser även ett behov av ett krisstöd till föräldrar som nyligen har fått kännedom om att deras barn varit utsatt för sexuell exploatering.[32] Ett riktat föräldrastöd skulle ge föräldrarna avlastning i krisen och att de skulle få bättre möjligheter att bemöta och stötta barnet utifrån barnets behov i situationen, vilket skulle ha en skyddande effekt.

När det gäller stöd till föräldrar erbjuder, i stort sett samtliga kommuner, någon form av föräldrastöd, ofta med stöd av Myndigheten för föräldraskapsstöd (MFoF) och länsstyrelserna, vilket innebär att det finns goda förutsättningar att även stödja föräldrar med denna typ av problematik. Flera organisationer har även redan ett utvecklat ett riktat stöd till föräldrar och vuxna i barnets närhet, som skulle kunna få större spridning. Exempelvis ECPAT:s föräldrastöd[33] som består av information, rådgivning och personlig rådgivning samt BRIS Vuxentelefon[34] för rådgivning till vuxna om barn och unga. Vikten av att föräldrar nås av ett bra och tydligt informationsstöd om hur de kan förhålla sig till sina barns internetvanor, inte minst när de börjar bli oroande, rekommenderas även i litteraturöversikten om barn och ungdomars utsatthet. Som exempel lyfts materialet ”Åtta råd till vuxna”.[35] Sammanfattningsvis visar utredningens kartläggning att stöd till vårdnadshavare och andra vuxna barns närhet är en viktig del i det förebyggande arbetet och behöver utvecklas och nå ut till ännu fler än vad det gör i dag, särskilt kring frågor som rör utsatthet på nätet.

[30] Se kapitel 7 och 8.
[31] RFSL Ungdom. Intervju 2022-09-20.
[32] Regionkoordinator mot prostitution och människohandel i Stockholm. Intervju 2022-09-27.
[33] ECPAT. *Vuxenstöd*. https://ecpat.se/vuxenstod/ (hämtat 2023-09-21).
[34] Bris. *Vuxentelefon*. https://www.bris.se/for-vuxna/start/bris-vuxentelefon/ (hämtat 2023-09-21).
[35] Svedin (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

12.1.6 Skolan har goda möjligheter att främja samtal om sexualitet, samtycke och relationer och förebygga våld

Skolan är en viktig arena för det främjande och våldsförebyggande arbetet då det är där som barn och unga tillbringar en stor del av sin uppväxt.[36] Kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer är en del av skolans övergripande värdegrunds- och kunskapsuppdrag och ingår i flera kurs- och ämnesplaner. Enligt läroplanerna för fritidshem, grundskola och gymnasieskolan, ska kunskapsområdet bidra till att främja elevernas hälsa och välbefinnande.[37] I kunskapsområdet ingår även att förmedla betydelsen av samtycke och kunskaper om maktstrukturer kopplade till kön. En del handlar om att utveckla elevernas kritiska förhållningssätt till framställningar av relationer och sexualitet i olika medier och sammanhang, bland annat i pornografi.[38]

Många aktörer som utredningen har varit i kontakt med, däribland Barnafrid – nationellt centrum för kunskap om våld mot barn (Linköpings universitet) och Ellencentret, ser ett behov av att kunskaper om sexuella övergrepp och sexuell exploatering ska komma in i skolans undervisning på ett tydligare sätt i och med det nya kunskapsområdet. Även Jämställdhetsmyndigheten anser att frågan om sexuell exploatering tydligt behöver inkluderas i det nya ämnet, liksom vikten av att utmana destruktiva maskulinitetsnormer eftersom det är en viktig del i förebyggande syfte.[39] ECPAT menar även att internetrelaterade frågor behöver ingå i undervisningen[40] och RFSL lyfter att det är viktigt att inkludera ett hbtqi-perspektiv i arbete.[41]

Utöver att elever behöver ökade kunskap om vad som är våld och övergrepp, är det flera som lyfter att barnen och de unga även behöver kunskap om vad som är ömsesidiga sexuella relationer. RFSU framhåller att om barn och unga får kunskap om sina rättigheter och verktyg för att kommunicera både sin lust och sina gränser, och kunskap om ömsesidighet, kan de även förstå och kritisera sex som går över någons gränser. De menar vidare att unga behöver få ut-

[36] Skr. 2016/17:10.
[37] Gäller även för läroplanerna för anpassad grund- och gymnasieskola.
[38] Skolverket. *Sexualitet, samtycke och relationer*. https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/sexualitet-samtycke-och-relationer (hämtad 2023-09-21).
[39] Jämställdhetsmyndigheten (2021b). *Prostitution och människohandel*.
[40] ECPAT. Intervju 2022-09-22.
[41] RFSL. Intervju 2022-09-20.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

forska sin sexualitet på sina villkor och betonar även att i de fall som bilder och filmer tagits i samtycke, men sedan spridit mot personens vilja, är det viktigt att inte skuldbelägga eller begränsa själva porträtterandet av sexualiteten då det är själva spridningen som skett utan samtycke som är själva problemet.[42]

I Barnombudsmannens kartläggning av kunskap om pornografins inverkan på barn och unga lyfter barnen och de unga själva att det är viktigt att elever inte skambeläggs av vuxna, utan att sex- och samlevnadsundervisningen behöver normalisera frågor och samtal om sex och pornografi, men på ett kritiskt sätt.[43]

Skolverket lyfts som en viktig aktör som ansvarar för att ta fram kunskapsstöd och handledningar inom kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer, vilket även inbegriper stödmaterial för den anpassade grund- och gymnasieskolan. Att undervisningen blir bra och når alla är inte minst viktigt för unga med funktionsnedsättning eftersom barn med funktionsnedsättningar är mer utsatta än andra barn för exempelvis sex mot ersättning och oftare än andra barn har skickat avklädda bilder på sig själva.[44]

Det är viktigt att undervisningen inte bara utformas från en skyddsaspekt, utan även tar upp positiv sexualitet, vilket avser alla skolformer inklusive de anpassade. Syftet är att alla barn ska kunna identifiera sunda relationer och skilja dem från risksituationer samt ha kunskap om sexuellt våld och om vad sexuellt våld på nätet kan vara.

12.2 Kunskap om särskild riskutsatthet behöver tillämpas

En förutsättning för att kunna förebygga att barn och vuxna utnyttjas sexuellt i pornografiska syften, är att kunskapen om de faktorer som utgör en risk för, eller skyddar målgrupperna från att utnyttjas tillämpas i större utsträckning. Det finns god kunskap om att personer som utnyttjats sexuellt för pornografiska syften ofta har flera gemensamma riskfaktorer i sin bakgrund, vilket framgår av

[42] RFSU. Intervju 2022-10-20.
[43] Barnombudsmannen (2021). *Kartläggning av kunskap om pornografins inverkan på barn och unga. Delrapport 3*.
[44] Se Svedin, Landberg, Jonsson (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021* samt Statens Medieråd (2023) *Ungar & medier 2023*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

utredningens samlade kartläggning om våldsutsatthet.[45] Genom ett ökat fokus på dessa riskfaktorer ökar även möjligheterna att förebygga utsatthet i en pornografisk kontext.

12.2.1 Att förebygga sexuella övergrepp och annan utsatthet under barns uppväxt är centralt

Många organisationer som utredningen träffat anger att tidig utsatthet under uppväxtåren utgör en risk för att utsättas i pornografiska sammanhang senare i livet. Detta bekräftas av resultaten i intervjustudien om vuxnas erfarenhet av pornografi. I studien rapporterar intervjupersonerna höga nivåer av olika potentiellt traumatiska händelser under uppväxten inklusive ogynnsamma uppväxtvillkor. Det framkommer att majoriteten av deltagarna, har utsatts för fysiskt våld från vuxna, både av någon inom familjen och av någon annan vuxen, samt utsatts för känslomässig misshandel. Vidare anger alla utom en av de medverkande i undersökningen att de varit utsatta för sexuella övergrepp under uppväxten.[46]

Flera organisationer erfar även att det inte heller är ovanligt att personer som utsätts för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi även har erfarenhet av att, tidigare i livet, ha fått bilder och filmer med naket eller sexuellt innehåll spridda eller att de har erfarenhet av att som barn ha blivit kontaktade i sexuellt syfte på internet, så kallad ”grooming”. Att som barn bli kontaktade på nätet i sexuella syften uppges av vissa aktörer ha lett till att fler barn, som inte nödvändigtvis har sårbarhetsfaktorer, i större utsträckning än tidigare riskerar att utsättas för sexuell exploatering. Även en majoritet av personerna i intervjustudien (69 procent) berättar att de var under 18 år när de första gången genomförde en sexuell handling i utbyte mot pengar eller annan ersättning.[47]

Alla yrkesverksamma som utredningen har träffat som möter barn och vuxna stödsökande berättar även att det är mycket vanligt att deras stödsökande har blivit utsatta för sexuella övergrepp tidigare i livet. Exempelvis berättar representanter från de kommunala Mika-mottagningarna, att en majoritet av deras klienter har erfarenhet av tidigare sexuellt våld. Det kan handla om att de har utsatts för sexu-

[45] Bl.a. Donevan m.fl. (2023) Farley m.fl (2023), Svedin (2023) och Waltman (2023).
[46] Donevan m.fl. (2023).
[47] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ella övergrepp eller att de blivit sålda och utnyttjade för sexuella ändamål som barn. Ellencentret, som också återkommande möter barn och unga vuxna som utsatts för någon form av sexuell exploatering, berättar samma sak.[48] Det framgår även av deras sammanställda verksamhetsstatistik från 2022 att samtliga tjejer som är utsatta i prostitution eller annan sexuell exploatering och som fått hjälp på mottagningen varit utsatta för tidigare sexuellt våld.[49] Även Ung Utsatt delar denna erfarenhet. Enligt mottagningens statistik har så många som 78 procent av alla med erfarenhet av sex mot ersättning även blivit utsatta för sexuella övergrepp tidigare i livet.[50] Organisationernas kunskap rör främst personer som utsätts för prostitution, men många yrkesverksamma menar att detta även går att applicera på personer som utnyttjas eller medverkar i pornografi. Bland annat tyder resultaten från intervjustudien på att bilden stämmer då samtliga utom en av de medverkande anger att de varit utsatta för sexuella övergrepp under uppväxten.[51]

Studier visar att personer som utsatts för sexuella övergrepp löper en ökad risk att utveckla ett sexuellt destruktivt beteende inklusive ett sexuellt risktagande, exempelvis i form av att sälja sex för att avsiktligt skada sig själv. Beteende syftar många gånger till att hantera svåra känslor efter erfarenhet av trauma och kallas ibland för ett sexuellt reaktivt beteende.[52] Beteendet fyller då samma funktion för ångestlindring och känsloreglering som andra former av självskada.[53] Flera andra studier visar även att personer som utsatts för sexuella övergrepp löper en ökad risk att utsättas igen, så kallad reviktimisering.[54] En central del i arbetet med att förebygga att barn och vuxna utnyttjas i pornografi är därför att säkerställa att personer som utsätts för sexuella övergrepp upptäcks och får adekvat stöd och behandling.

[48] Ellencentret. Intervju 2022-09-02.
[49] Stiftelsen 1000 Möjligheter (2023). *Ellenrapporten – Tjejer utsatta för prostitution och annan sexuell exploatering*.
[50] Ung Utsatt. Intervju 2023-02-09.
[51] Donevan m.fl. (2023).
[52] von Mentzer 2023. Preliminära resultat presenterade vid konferens om sexuell riskutsatthet och sexuellt våld den 9 november 2023 i Göteborg.
[53] Fredlund(2019). *Adolescents Selling Sex and Sex as Self-Injury.*
[54] Se Scoglio, et al. (2019). *Systematic Review of Risk and Protective Factors for Revictimization After Child Sexual Abuse*. samt Hailes, et al. (2019). *Long-term outcomes of childhood sexual abuse: an umbrella review*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

12.2.2 Kunskap om riskfaktorer hos vuxna som inte söker stöd behöver öka

Även om det finns viss kunskap, finns det kunskapsluckor om risk- och skyddsfaktorer med koppling till utsatthet i pornografi. Det behövs därför fler studier för att få en tydligare bild av vilka risk- och skyddsfaktorerna är på olika nivåer, hur de förändras över tid och hur de påverkar varandra. För personer som börjat vara aktiva inom pornografi som vuxna och som inte har sökt någon typ av stöd har utredningen inte tillräcklig information om för att kunna uttala vilka individuella riskfaktorer som kan vara aktuella. Några av de aktiva personerna som utredningen har träffat berättar om sexuell utsatthet och olika former av utanförskap, men det går inte att dra några slutsatser om likheter och skillnader jämfört med de som har sökt stöd. Utredningen kan inte heller uttala sig om det föreligger särskilda individuella sårbarheter för personer som fått sexuellt eller naket material spridet till pornografiska sajter utan vetskap eller samtycke. I detta sammanhang är det viktigt att påpeka att vem som helst kan få bilder eller filmer med intimt innehåll delade mot sin vilja.

12.3 Särskild sårbarhet behöver uppmärksammas

Förutom att det är vanligt att många ur målgruppen har utsatts för sexuella övergrepp eller annan utsatthet under uppväxten, är flera aktörer överens om att många i målgruppen även uppvisar har flera andra sårbarhetsfaktorer och som ökar risken för utsatthet. Det handlar om personer med funktionsnedsättning, hbtqi-personer, personer med skadligt bruk eller beroende, personer som befinner sig i ekonomisk utsatthet, barn och unga i samhällets vård, personer med koppling till kriminella miljöer och personer med erfarenhet av migration. Flickor och kvinnor lyfts som en särskilt riskutsatt grupp. I kontakt med de organisationer som möter stödsökande ur målgruppen framkommer det även att det inte är ovanligt att en och samma individ har flera av dessa riskfaktorer. Bland annat berättar representanter från SMC Pilen i Göteborg att många av de som söker stöd har varit utsatta för upprepade övergrepp och många har även

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

annan samsjuklighet och lever under svåra livsvillkor.[55] Multiutsattheten gör dessa målgrupper särskilt sårbara.

12.3.1 Flickor och kvinnor

Kvinnor är mer utsatta än män för alla typer av sexuella trakasserier, övergrepp och våld, enligt en rapport från Folkhälsomyndigheten, 2017.[56] Även en majoritet av de verksamheter som utredningen träffat påtalar att flickor och kvinnor är en särskilt utsatt riskgrupp för sexuellt våld. Flera studier och rapporter visar att framför allt ålder och kön är två viktiga riskfaktorer, där barn och unga samt flickor och kvinnor löper högre risk att utsättas för olika typer av sexualbrott. Exempelvis i Stiftelsen Allmänna Barnhusets nationella studie om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering, framgår att flickor är betydligt mer utsatta än pojkar. Drygt var tredje flicka uppger att hon varit utsatt för övergrepp under sin uppväxt.[57] Statistik från Brå visar att flickor och kvinnor är överrepresenterade när det gäller sexualbrott, både avseende polisanmälda brott[58] och egenrapporterad utsatthet.[59] Det har dock visat sig att könsskillnaderna inte är lika tydliga när det gäller sexuellt utnyttjande genom att få ersättning för bilder eller filmer.[60] Svensk forskning om killar som har utsatts för sexuellt våld är begränsad. I en studie om män våldtagna av män lyfts en internaliserad skam fram som ett hinder för offren att berätta om våldtäkten, anmäla den eller söka hjälp- och stödåtgärder.[61]

12.3.2 Funktionsnedsättning

Bland annat i litteraturöversikten som utredningen har beställt framkommer att barn med NPF-diagnoser är mer utsatta än andra för exempelvis förfrågningar om att sälja nakenbilder på nätet.[62] Att

[55] SMC Pilen. Intervju 2022-11-15.
[56] Folkhälsomyndigheten (2019). *Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige 2017 – Resultat från befolkningsundersökningen SRHR2017*.
[57] Landberg, Jonsson, Svedin (2022). *Det gäller en av fyra – Fakta om barn, sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020–2021*.
[58] Brå (2023). *Anmälda brott 2022*.
[59] Brå (2023). *Nationella trygghetsundersökningen 2023*.
[60] Se kapitel 7.
[61] Knutagård (2009). *”Men du har ju blivit våldtagen” – om våldtagna mäns ordlöshet.*
[62] Svedin (2023). Se även kapitel 7 och 8.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

personer med funktionsnedsättning är en särskilt sårbar grupp att utsättas för sexuellt våld överensstämmer med aktörernas bild och framgår även i flera studier inom området. Av deltagarna i intervjustudien var det lite över hälften som uppgav att de hade någon form av funktionsnedsättning, varav ADHD och autism var vanligast.[63]

En nyligen publicerad rapport från Myndigheten för delaktighet (MFD) visar att personer med funktionsnedsättning är utsatta för våld i högre grad än andra. I rapporten framkommer att personer med funktionsnedsättning löper ökad risk att utsättas för våld och sexuella övergrepp både som barn och vuxna. Risken att utsättas för alla typer av våld är nästan dubbelt så stor för personer med funktionsnedsättning än för dem utan.[64] Det framkommer även att barn med intellektuella funktionshinder är särskilt sårbara eftersom de dels har svårt att se konsekvenser av sina handlingar, dels har svårt att bedöma risker och därmed lätt kan luras in i situationer som kan innebära att de blir utnyttjade. Ungdomar med neuropsykiatriska eller psykiatriska tillstånd är särskilt utsatta.

Liknande resultat finns i Stiftelsen Allmänna Barnhusets nationella kartläggningar om våld mot barn. Undersökningen från 2020 visar att barn med en funktionsnedsättning eller kronisk sjukdom är utsatta för alla former av våld i betydligt större utsträckning än de som inte har en funktionsnedsättning.[65]

Barn och unga med intellektuella funktionsnedsättningar, särskilt flickor, är även i högre grad än andra utsatta för vissa hot och övergrepp på nätet. I Statens medieråds undersökning från 2023 framkommer precis som i tidigare års undersökningar dels att flickor råkar ut för olika former av sexuella närmanden eller trakasserier i högre grad än pojkar, dels att den upplevda utsattheten på nätet och via mobilen är generellt högre bland ungdomar med psykiska funktionsnedsättningar.[66] Bristande stöd från omgivningen och en känsla av utanförskap kan göra dessa grupper särskilt utsatta och sårbara.

[63] Donevan m.fl. (2023).
[64] Myndigheten för delaktighet (2023). *Våld mot personer med funktionsnedsättning – om utsatthet och förekomst av våld*.
[65] Jernbro & Landberg (2020). *Multiutsatta barn – Om barn som utsatts för flera typer av barnmisshandel*.
[66] Statens medieråd (2023). *Sammanfattning av Ungar & medier 2023*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

12.3.3 Hbtqi

Som framgått av kartläggningen av sexuellt utnyttjande barn i pornografiska syften och effekter på fysisk och psykisk hälsa som redovisats i kapitel 7 och 8 finns det forskning som visar att hbtqi-ungdomar är mer utsatta än andra för exempelvis förfrågningar om att sälja nakenbilder på nätet. Även flertalet verksamheter som utredningen har träffar ser att hbtqi-personer är en särskilt sårbar grupp som löper högre risk än andra att utsättas. Flera studier visar detsamma. Enligt Stiftelsen Allmänna Barnhusets senaste nationella kartläggning om våld mot barn som släpptes 2023 utsätts 28,6 procent av barn i Sverige för sexuella övergrepp. Studien visade att icke-binära var utsatta för de flesta former av våld i högre grad i jämförelse med pojkar.[67] Folkhälsomyndighetens kartläggning om befolkningens sexuella och reproduktiva hälsa och rättigheter från 2017 visar att hbtqi-personer utsätts för alla former av sexuella övergrepp och sexuellt våld i högre grad jämfört med andra.[68] Även en studie från MUCF om unga hbtqi-personers levnadsvillkor visar att unga hbtqi-personer löper större risk än andra att utsättas för hot, sexuellt våld eller utnyttjande.[69] Som en konsekvens av utsattheten har unga hbtqi-personer en betydligt sämre hälsa än den övriga befolkningen.

Enligt RFSL finns det även vissa indikationer på att transpersoner i Sverige utgör en ekonomiskt utsatt grupp. Det gäller i synnerhet unga transpersoner.[70] RFSL framhåller risken med att hbtqi-personer kan utveckla en internaliserad homo- och transfobi, dvs. att man tar till sig samhällets negativa syn på den minoritet man tillhör. Det leder ofta till en försämrad självkänsla och att man söker mer bekräftelse för den man är, exempelvis på internet, vilket kan försätta en i en utsatt position.[71] Transpersoner är en särskilt sårbar grupp som lever med en stor utsatthet, vilket bland annat framkommer i ett betänkande om transpersoners levnadsvillkor.[72] I Folkhälsomyndighetens rapport om hälsan bland transpersoner visar resultaten att sju

[67] Jernbro, Landberg, Thuin (2023). *Våld mot barn 2022 – En nationell kartläggning.*
[68] Folkhälsomyndigheten (2019). *Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige 2017 – Resultat från befolkningsundersökningen SRHR2017.*
[69] Myndigheten för ungdoms – och civilsamhällesfrågor (2019). *Olika verkligheter. Unga hbtq-personer om sina levnadsvillkor.*
[70] RFSL. *Transpersoners hälsa och levnadsvillkor. https://www.rfsl.se/verksamhet/idrott-for-alla-kroppar/transpersoners-halsa-och-levnadsvillkor/* (hämtad 2021-11-12).
[71] RFSL. Intervju 2022-09-20.
[72] SOU 2017:92.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

procent varit utsatta för våld det senaste året och 30 procent någon gång blivit tvingade till sex mot sin vilja.[73]

Även i ECPAT:s rapport ”Consent is KEY” framgår det att pojkar som identifierar sig som hbtqia+[74] i högre grad än andra pojkar är utsatta för sexualbrott.[75]

12.3.4 Skadligt bruk och beroende

Flickor och kvinnor med skadligt bruk eller beroende befinner sig ofta i situationer som ökar risken att utsättas för våld. Som en följd av missbruket kan de ofta ha problem inom flera livsområden samtidigt exempelvis hälsoproblem, ekonomiska problem, bostadslöshet och kriminalitet.[76] En studie publicerad 2021 visar att kvinnor i missbruk har en högre utsatthet för våld och kränkningar i nära relationer jämfört med kvinnor generellt. Studien visar även att nära hälften av de deltagande kvinnorna har varit utsatta för grovt våld. Sexuellt våld var vanligt förekommande.[77]

Även i intervjustudien framkom det tydligt, att utöver den direkta utsattheten relaterad till pornografi och andra former av sexuella handlingar mot ersättning, brottades många av de medverkande med parallella problem som psykisk ohälsa, missbruk och social marginalisering. För många blev medverkande i pornografi ett sätt att finansiera sitt missbruk, ett beroende med rötter i tidigare trauman. Fem deltagare uppgav under intervjuerna att de hade sålt sexuella handlingar, inklusive pornografiskt material, för att finansiera ett missbruk, medan ytterligare fem angav att de konsumerade substanser under perioden de medverkade eller exploaterades i pornografiska sammanhang.[78] Dessa risk- och sårbarhetsfaktorer stämmer överens med de som gäller personer som utsatts för någon annan typ av

[73] Folkhälsomyndigheten (2015). *Hälsan och hälsans bestämningsfaktorer för transpersoner.*
[74] Hbtqia+ är det begrepp som används i rapporten varför det även används här. Se lista över begreppsförklaring.
[75] ECPAT (2023). ”*Consent is KEY”– En rapport om brottsutsatthet bland barn som identifierar sig som HBTQIA+, samt deras syn på sex och relationer på internet*.
[76] Kunskapsguiden. *Missbruk och beroende*. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/missbruk-och-beroende/valdsutsatta-kvinnor-med-missbruks--och-beroendeproblem/om-valdsutsatta-kvinnor-med-missbruks--och-beroendeproblem/ (hämtad 2021-11-01).
[77] Länsstyrelsen Västmanlands län (2021). *Vem ser oss? En studie om kvinnor i missbruk och deras upplevelser av våld i nära relation*.
[78] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

sexuell exploatering där någon form av ersättning har getts.[79] I en intervju med representanter från Utan Skyddsnät framkommer att det är normaliserat att deras medlemmar blir utsatta för övergrepp eller utsatta vid sexköp och att det även blivit filmade. Det är dock många som inte vet om det på grund av att de är så påverkade. Det är sällan betalning är inblandat i dessa fall.[80]

12.3.5 Ekonomisk utsatthet

Något som särskilt gäller vuxna är att en säker försörjning kan förebygga att medverkan i pornografi ska ses som den enda utvägen. Vid sidan av tidigare utsatthet beskriver flera aktörer som utredningen träffat att ekonomiska aspekter är en återkommande anledning till att personer börjar medverka i pornografi. För vissa ses det som ett lätt sätt att tjäna pengar på medan det för andra ses som det enda försörjningsalternativet.

Mikamottagningen i Göteborg beskriver att ekonomisk utsatthet inte sällan är en bidragande anledning till att personer börjar sälja sex och att det även kan leda till utnyttjande i pornografi.[81] Alltid Sedd, som arbetar uppsökande på internet, konstaterar att när det ekonomiska läget i samhället är ansträngt och fler är i behov av pengar, ser de en ökning av antalet nätannonser som syftar till att sälja sex eller sälja avklädda bilder. Det kan röra sig om vuxna som inte har råd att handla mat eller barn vars föräldrar har låga inkomster.[82] Red Umbrella Sweden, beskriver att många av deras medlemmar befinner sig i denna situation för att de inte passar in i ”mallen” för vad man förväntas göra. De menar att om en person lider av psykisk ohälsa eller har en NPF-diagnos kan det vara svårt att komma in på den ordinarie arbetsmarknaden och att anpassa sig till vanliga arbetstider. Genom att försörja sig på egenproducerad pornografi kan personen i stället styra sin arbetstid efter egna behov. Enligt organisationen skulle alternativet vara sjukskrivning eller försörjningsstöd, vilket skulle ge en lägre inkomst.[83]

[79] Socialstyrelsen (2015b). *Sex mot ersättning – Utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna*.
[80] Utan Skyddsnät. Intervju. 2022-12-20.
[81] Mikamottagningen i Göteborg. Intervju. 2022-11-14.
[82] Alltid Sedd. Intervju 2022-10-07.
[83] Red Umbrella Sweden. Intervju 2022-10-20.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Flera aktörer som möter stödsökande beskriver även brist på annan försörjning som en anledning till att många har svårt att sluta. I intervjustudien anger flera av intervjupersonerna att bristen på pengar är en hindrande faktor att lämna pornografiproduktion.[84]

Att stödja ekonomiskt utsatta personer att hitta en alternativ försörjning är således en viktigt förebyggande insats för att förhindra utsatthet i pornografi.

12.3.6 Barn och unga i samhällets vård

Barn och unga som är placerade för vård utanför det egna hemmet är en utsatt grupp som befinner sig en särskilt sårbar situation.[85] Varje år placeras runt 1 100 barn och ungdomar på SiS av socialtjänsten, de flesta med tvång enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).[86] Förutom att målgruppen har många typer att problem visar studier att barn och unga som är placerade på SiS-hem löper en utökad risk att utsättas för någon form av sexuellt våld eller kränkning under placeringstiden. En rapport från organisationerna Barnrättsbyrån och Childhood visar att det i snitt inrapporteras fem anmälningar per månad från olika SiS-hem om någon form av sexuellt våld eller kränkning till SiS och Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Övergreppen handlar enligt studien oftast om manlig personal som utsätter flickor för sexuellt våld, men det finns också rapporter om sexuella övergrepp mot pojkar.[87]

Attention lyfter upp gruppen barn och unga, särskilt flickor, som är placerade för vård utanför det egna hemmet som en riskgrupp. Av de placerade finns en överrepresentation av barn och unga med NPF-diagnos, i synnerhet ADHD. Många av de placerade barnen har även en rad olika problem kopplade till psykisk ohälsa så som skadligt bruk och beroende, problematisk skolfrånvaro och svåra erfarenheter av trauman, våld och sexuella övergrepp, vilket framgår av Attentions rapport om flickor med NPF-diagnos på SiS.[88]

---

[84] Donevan m.fl. (2023).
[85] Detta beskrivs på en övergripande nivå bland annat i SOU 2023:66 För barn och unga i samhällsvård.
[86] Statens Institutionsstyrelse (2022). *SiS i korthet 2022*.
[87] Barnrättsbyrån och World Childhood Foundation (2023). *Vem ska tro på mig? – En granskning av sexuella övergrepp på de statliga ungdomshemmen*.
[88] Riksförbundet Attention (2022). *”Vad är det för fel på dig?” Tjejer med NPF på SiS*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

12.3.7 Erfarenhet av migration

Utrikes födda kvinnor och flickor kan befinna sig i en särskilt utsatt situation när det gäller att få stöd och skydd vid våldsutsatthet. Orsaken kan vara diskriminering, segregation, språksvårigheter och brist på sociala nätverk i Sverige.[89] Särskilt sårbara är de utan rättslig ställning i Sverige. Jämställdhetsmyndighetens nationella kartläggning om omfattningen av prostitutionen och människohandeln i Sverige visar att migranter utan uppehållstillstånd och ensamkommande barn även är en särskilt utsatt grupp att utsättas för människohandel men även att de i högre grad utsätt för multipel exploatering.[90]

12.3.8 Koppling till gängmiljöer

En riskgrupp för att utsätts för olika former av sexuellt våld, som bland andra har uppmärksammats av SMC Pilen, är unga kvinnor som på olika sätt har koppling till kriminella individer och nätverk. Koppling mellan pornografiproduktion och gängkriminalitet framkommer även i kartläggningen om kunskapsläget om våld och andra övergrepp vid produktion som presenteras i kapitel 6. Det kan exempelvis handla om att personer, främst flickor och unga kvinnor, som säljs av organiserade gängkriminella för sexuella ändamål. Detta fenomen är även något som har lyfts i olika internationella forskningsrapporter den senaste tiden.[91] Enligt representanter från SMC Pilen är kvinnor och flickor med drogproblematik en särskilt utsatt grupp, som kan pressas att betala för narkotika med sexuella handlingar. De berättar om hur unga kvinnor och flickor tvingats eller pressats att ta sexuella bilder för att betala av skulder. Målgruppen känner en stor rädsla för att berätta om sin utsatthet på grund av repressalier, ofta från tungt kriminella förövare.[92]

[89] Nationellt centrum för kvinnofrid. *Särskild sårbarhet*. https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/sarskild-sarbarhet/kvinnor-med-utlandsk-bakgrund/ (hämtad 2023-11-13).
[90] Jämställdhetsmyndigheten (2021b). *Prostitution och människohandel*.
[91] Quinn, et al. (2019). *"Running Trains" and "Sexing-In": The Functions of Sex Within Adolescent Gangs.*
[92] SMC Pilen. Intervju 2022-11-05.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

12.4 Analys

Utredningens samlade bedömning är att kunskapen och medvetenheten om utsatthet vid produktion och distribution av pornografi och sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder och filmer som sprids i pornografiska syften behöver höjas avsevärt på alla nivåer i samhället, både hos allmänheten, hos beslutsfattare och hos olika yrkesgrupper. När våldet synliggörs och adresseras på ett adekvat sätt bidrar det till att minska tabun och ökar möjligheten för utsatta att berätta om övergrepp. Fler informationssatsningar behövs om vad som är våld, samtycke och brottsliga handlingar, i synnerhet på nätet. Satsningarna behöver dels nå breda målgrupper, dels vara målgruppsanpassade och rikta sig till särskilt sårbara grupper, så som barn och unga, barn med funktionsnedsättning och unga hbtqi-personer, vårdnadshavare och andra viktiga vuxna i barns närhet.

Vidare är det utredningens bedömning att det finns goda kunskaper om vilka faktorer som är utmärkande när det gäller sexuell riskutsatthet och sexuellt utnyttjande i pornografiska syften men att denna kunskap behöver nå ut till yrkesverksamma. Särskilt sårbara grupper som löper en högre risk än andra att utsättas behöver också uppmärksammas mer än i dag. Dessa grupper är flickor och kvinnor, personer med funktionsnedsättning, hbtqi-personer, personer med skadligt bruk eller beroende, personer som lever i ekonomisk utsatthet, barn och unga i samhällets vård, flickor och kvinnor med koppling till gängkriminalitet samt personer med erfarenhet av migration. Att förebygga att barn och unga utsätts för försummelse, omsorgsbrist, mobbning, våld och sexuella övergrepp under uppväxten är särskilt viktigt. För att förhindra sexuellt utnyttjande i pornografiska syften är det särskilt relevant att se till att personer som utsätts för sexuella övergrepp identifieras och erbjuds adekvat stöd och behandling.

Sammanfattningsvis behöver samhällets främjande och förebyggande satsningar som förebygger sexuellt utnyttjande i pornografiska syften öka väsentligt. Åtgärderna behöver sättas in på flera samhällsnivåer samtidigt, börja tidigt och pågå över lång tid. För att det förebyggande arbetet ska blir effektivt behöver området tydligare ingå i det redan pågående våldsförebyggande och brottsförebyggande arbetet som stödjs av nationella och regionala myndigheter såsom Jämställdhetsmyndigheten, Brottsförebyggande rådet och länsstyrelserna, bland annat inom ramen för genomförandet av

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.[93] Parallellt med detta behöver även de sexuella och reproduktiva rättigheterna stärkas, ett arbete som bedrivs inom ramen för den nationella SRHR-strategin.[94]

[93] Skr. 2016/10:10.
[94] Folkhälsomyndigheten (2020). *Nationell strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) – En god, jämlik och jämställd sexuell och reproduktiv hälsa i hela befolkningen*.

13 Förbättrad upptäckt

Förbättrad upptäckt handlar om samhällets möjligheter att identifiera och uppmärksamma våld och förhindra fortsatt utsatthet. För att våldet ska kunna identifieras behöver arbetet bedrivas på ett proaktivt sätt eftersom det är ovanligt att personer som utsatta för övergrepp och sexuellt utnyttjande i pornografiska syften själva berättar om utsatthet. Det handlar om att personal inom olika verksamheter behöver ha kompetens för att kunna ställa frågor och skapa trygga miljöer som främjar att berättelser om utsatthet kommer fram. Detta är en central förutsättning för att målgrupperna ska kunna erbjudas skydd, stöd och vård som motsvarar deras behov.

I detta kapitel lyfter vi vikten av att identifiera våldsutsatthet och sexuellt utnyttjande med koppling till pornografi och vikten av att det finns beredskap för ett adekvat omhändertagande. I arbetet med att förhindra att vuxna och barn far illa i denna kontext behöver målgrupperna även nås med information och erbjudanden om stöd och hjälp. De uppsökande metoderna och arbetssätten behöver bedrivas på ett rättssäkert sätt, vara målgruppsanpassade och fungera på de arenor där våldet sker, vilket inkluderar den digitala arenan.

13.1 En förutsättning för skydd, stöd och vård är att utsattheten upptäcks

I stort sett alla som utredningen har träffat vittnar om att våldsutsatthet vid produktion och distribution av pornografi och sexuellt utnyttjande i form av att bilder eller filmer sprids i pornografiska syften, i regel inte upptäcks i tid. Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) vid Uppsala universitet, Socialstyrelsen och övriga aktörer som utredningen varit i kontakt med, poängterar hur viktigt det är att fråga om våldsutsatthet generellt eftersom de allra flesta inte

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

självmant berättar om våld och övergrepp. Trots detta är det alldeles för få instanser som frågar såväl barn som vuxna om våldsutsatthet, särskilt när det gäller frågor om sexuellt våld och olika former av sexuellt utnyttjande.

I utredningens intervjustudie framkommer att många av intervjupersonerna, trots tidigare kontakter med socialtjänsten, barn- och ungdomspsykiatri (BUP), elevhälsan och ungdomsmottagningar, med få undantag inte blivit tillfrågade om eventuell utsatthet för sexuellt våld eller sexuell exploatering.[1] Även Mikamottagningen i Göteborg har liknande erfarenhet och uppger att personer som utsatts för våld i en pornografisk kontext eller som utsatts för någon annan form av sexuell exploatering ofta har tagit emot vård- och behandlingsinsatser innan de kommer till deras verksamhet. Trots att de tidigare har haft kontakt med hälso- och sjukvården har våldet inte upptäckts eftersom personerna varken fått frågor om tidigare eller aktuell sexuell våldsutsatthet.[2]

En stor anledning till att yrkesverksamma inte frågar om våld och sexuellt utnyttjande i pornografiska syften är att många tycker att det är svårt att fråga om utsatthet som rör sexuellt våld och för att inte riskera att ”göra fel” är det många som därför undviker att ställa frågor om just detta. När våld i denna kontext inte upptäcks minskar verksamheternas möjligheter att förhindra våldets konsekvenser och utsattheten kan fortgå med stora risker för personens liv och hälsa som följd.

Socialstyrelsen menar att eftersom våld sker överallt i samhället är det viktigt att yrkesverksamma är uppmärksamma på signaler och tecken på utsatthet, och att de vågar fråga. Enligt myndighetens rekommendationer bör hälso- och sjukvården fråga alla som uppsöker psykiatrisk vård om erfarenhet av våld eftersom personer som är utsatta för våld är överrepresenterade inom psykiatrin.[3] Socialstyrelsen rekommenderar även att hälso- och sjukvården tar upp frågan om våld i alla ärenden inom barn- och ungdomspsykiatrin (BUP) samt inom mödrahälsovården. Socialstyrelsen lyfter att det är särskild relevant att ställa frågor inom missbruks- och beroendevården eftersom det finns en överrepresentation av våldsutsatta,

[1] Donevan, Jonsson och Svedin (2023). *Osynliga brottsoffer – Osynliga Brottsoffer – Intervjustudie bland personer som blivit filmade eller fotograferade för pornografiproduktion*.
[2] Mikamottagningen i Göteborg. Intervju 2022-11-14.
[3] Socialstyrelsen (2014). *Att vilja se, vilja veta och att våga fråga. Vägledning för att öka förutsättningarna att upptäcka våldsutsatthet*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

inom dessa verksamheter.[4] Studier visar att en majoritet av kvinnor med skadligt bruk eller beroende har varit utsatta för våld och övergrepp.[5] Detta är även något som framkommer i intervjustudien om vuxnas erfarenhet av pornografiproduktion, där ett antal sålt sexuella handlingar, inklusive pornografiskt material, för att finansiera ett missbruk.[6] Även representanter från Utan Skyddsnät, berättar att deras medlemmar generellt sett utsätts för mycket våld och att vissa även har erfarenhet av att utsättas i en pornografisk kontext, vilket ofta missas.[7]

13.1.1 Rutiner för att fråga om våldsutsatthet behöver inkludera frågor om sexuella övergrepp och utnyttjande i pornografi

Det har blivit tydligt i utredningens kartläggning att det inte finns rutiner för att frågor om våldsutsatthet och sexuellt utnyttjande i pornografiska syften. Avsaknaden av rutiner framkommer bland annat i utredningens enkätundersökning om regionernas och kommunernas arbete med målgrupperna.[8] Inte heller Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan som har tagit fram stödmaterial till sin personal om att fråga om våld inkluderar våldsutsatthet med koppling till sexuellt utnyttjande i denna kontext utan fokuserar på våld som sker inom en relation.[9] OKSE är en av de aktörer som menar att i de fall personal inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten frågar om våld, frågar man oftast inte om sexuellt våld och sällan eller aldrig om utsatthet kopplat till produktion eller distribution av pornografi eller annan typ av sexuell exploatering inklusive utnyttjande i pornografiska syften.[10] Detta är även något som framgår i deras granskningsrapport av hur vård, stöd och rättssystemet fungerar

[4] Kunskapsguiden. *Så kan våldsutsatthet för våld upptäckas*. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/vald-och-fortryck/vald-i-nara-relationer/sa-kan-utsatthet-for-vald-upptackas/ (hämtad 2023-11-18).
[5] Länsstyrelsen (2021). *Vem ser oss? En studie om kvinnor i missbruk och deras upplevelser av våld i nära relation*.
[6] Donevan m.fl. (2023).
[7] Utan Skyddsnät. Intervju 2022-12-20.
[8] Komm2023/00189/A 2022:02.
[9] Se Arbetsförmedlingen. *Utbildningsmaterial – Våld i nära relation*. https://arbetsformedlingen.se/om-oss/var-verksamhet/utbildningsmaterial/vald-i-nara-relationer och Försäkringskassan. *Vårt uppdrag att motverka våld*. https://www.forsakringskassan.se/press/vart-uppdrag-att-motverka-vald
[10] OKSE. Intervju 2022-09-02.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

för barn som utsätts för kommersiell sexuell exploatering.[11] Att det i regel saknas rutiner för omhändertagande av personer som utsätts för sexuellt våld inom hälso- och sjukvården framkommer även i SKR:s kartläggning om vård vid sexuellt våld.[12]

I en genomgång av Socialstyrelsens kunskapsstöd och bedömningsstöd för att fråga om våld ingår det sällan frågor om sexuell riskutsatthet och frågor om sexuellt våld med koppling till pornografi när det gäller vuxna. Däremot finns kunskapsstöd som handlar om hur personal som arbetar inom socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården kan samtala med barn om sexuella övergrepp och människohandel,[13] som kan vara ett fungerande stöd för att även samtala om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften.

Det framgår av studier inom området att barn och unga som utsätts för sexuella övergrepp löper en större risk än andra att utsätts för sexuellt utnyttjande i pornografiska syften, vilket beskrivs närmare i kapitel 12.[14] Denna bild bekräftas av de stödorganisationer som utredningen träffat, inklusive den intervjustudie om vuxnas erfarenhet av pornografiproduktion som utredningen beställt. I studien framgår att utsattheten påbörjats redan innan 18 års ålder, varför frågor behöver börja ställas redan till barn och unga.[15]

När yrkesverksamma väl vågar fråga om våldsutsatthet och utnyttjande i pornografiska syften är det viktigt att verksamheterna har upparbetade rutiner för att även kunna erbjuda ett adekvat omhändertagande. Det gäller såväl barn som vuxna. Detta är en central förutsättning för att målgruppens behov av skydd, stöd och vård ska tillgodoses.

13.1.2 Målgruppen vill bli tillfrågad

Flera rapporter visar att målgruppen själva vill få frågor om våldsutsatthet. I intervjustudien om vuxnas erfarenhet av pornografiproduktion, framkommer att många av respondenterna känt ett desperat behov av att få dela med sig av sin berättelse, och längtat

[11] Child10, Ellencentret och Novahuset (2022). *Alla tittade men ingen såg*.
[12] Sveriges Kommuner och Regioner (2020a). *Vård vid sexuellt våld – Nuläge och vägarna framåt.*
[13] Socialstyrelsen (2018d). *Bilaga 1 Att samtala med barn – om sexuella övergrepp och människohandel*.
[14] Se kapitel 12.
[15] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

efter att någon skulle ställa frågan och ta emot svaret.[16] En deltagare i studien påpekar att när någon frågar om våldet visar det att den som frågar genuint bryr sig om den våldsutsatta och för många offer kan det vara första gången de känner att deras erfarenheter tas på allvar. En liknande bild framkommer i utredningens egen enkät riktad till personer som innan de fyllde 18 år hade varit med om att avklädda eller sexuella bilder eller filmer av dem har spridits i något digitalt forum. Där lyfter flera av de svarande att de hade önskat att de hade fått frågan av en vuxen med kunskap om problematiken och som inte var dömande.[17]

Även i den rapport som sammanställts av ChildX,[18] Inte Din Hora och Ellencentret, om vilken hjälp som finns för personer som utsatts för olika former av kommersiell sexuell exploatering, framkommer liknande resultat.[19] I rapporten anger personer ur målgruppen att de hade önskat att de fått frågan om erfarenheter av kommersiell sexuell exploatering när de själva inte kunnat eller orkat berätta. SKR:s nationella kartläggning om vården vid sexuellt våld, visar att många av deras intervjupersoner anser att frågor om sexuellt våld ställs allt för sällan i hälso- och sjukvården. Eftersom undvikande är en vanlig reaktion efter traumatiska händelser betonas att det är viktigt just att ställa frågor. Om den som möter en patient inte känner till att sexuellt våld är en bakomliggande orsak kan det leda till att ineffektiva utredningar och behandlingar.[20]

Hinder för att fråga om utsatthet i denna kontext verkar således inte finnas hos målgruppen själva utan verkar snarare bero på de yrkesverksammas osäkerhet, varför behovet av kunskapsstöd som inkluderar bemötandefrågor och samtalsmetodik verkar stort.

13.1.3 Frågor bör ställas på rutin och vara konkreta

Flera aktörer, däribland representanter från Inte Din Hora, lyfter vikten av att frågor ställs rutinmässigt, annars finns risken att problematiken missas.[21] Generellt när det gäller att ställa rutinmässiga frågor om våldsutsatthet är siffrorna låga. Bland annat visar Social-

[16] Ibid.
[17] Komm2023/00192/A 2022:02.
[18] Tidigare Child 10.
[19] Child10, Inte din hora, Ellencentret (2020). *Ingen hörde ropen på hjälp*.
[20] Sveriges Kommuner och Regioner (2020a).
[21] Inte Din Hora. Intervju 2022-11-18.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

styrelsens uppföljande kartläggning av förekomst av rutinmässiga frågor inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten att majoriteten av undersökta verksamheter inte frågar vuxna rutinmässigt om våldsutsatthet eller våldsutövande. Vanligast är att frågor ställs på indikation, vilket även gäller barn. Undantaget är mödravårdscentralerna, där flest frågor ställs på rutin samt inom barnpsykiatri och ungdomsmottagningar, där majoriteten frågar rutinmässigt om barns utsatthet.[22] Trots att det finns en så stark koppling mellan olika typer av våld har det framkommit i utredningens kartläggning att det är ovanligt att frågor ställs. Det är även ovanligt att specialiserade verksamheterna som riktar sig till personer utsatta för sexuellt våld eller andra former av sexuell exploatering frågar rutinmässigt om utsatthet i denna kontext. I intervjuer med dessa verksamheter framkommer att frågan adresseras först om den kommer upp spontant under besöket.[23]

Även om frågor ställs rutinmässigt kan våldsutsatthet missas, varför även frågor på indikation är viktiga. Det är inte alltid som våld syns men det kan ibland finnas tecken som omgivningen bör uppmärksamma. Det kan handla om tydliga tecken i form av fysiska skador såsom blåmärken, sår, klösmärken, brännskador och avslitet hår men det kan även handla om psykosomatiska problem som yttrar sig genom ångest och depression, ätstörningar eller genom värk- och smärtproblematik.[24] Även missbruk och beroendeproblematik kan vara tecken på att det finns en bakomliggande våldsutsatthet.

Representanter från Ellencentret understryker att i stället för att fråga om våldsutsatthet generellt behöver yrkesverksamma fråga särskilt om medverkan i pornografi eller om personen varit med om att bilder eller filmer tagits fram eller spridits. Huvudanledningen är att många inte ser sig som utsatta om de får en för allmänt ställd fråga och därför kommer svara nekande på frågan. De menar vidare att i de fall som prostitution kommer upp behöver även frågan om utsatthet i pornografi alltid ställas. Det händer regelbundet att ett sexköp eller övergrepp filmas och sprids. De menar därför att det är extra relevant att ställa frågor i dessa sammanhang.[25]

---

[22] Socialstyrelsen (2018a). *Frågor om våld – En kartläggning av hur socialtjänsten och hälso- och sjukvården frågar om våldsutsatthet och våldsutövande samt användning av bedömningsmetoder*.
[23] Se kapitel 10.
[24] Kunskapsguiden. *Så kan utsatthet för våld upptäckas*. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/vald-och-fortryck/vald-i-nara-relationer/sa-kan-utsatthet-for-vald-upptackas/ (hämtad 2023-11-11).
[25] Ellencentret. Intervju 2022-09-02.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Vikten av att ställa specifika frågor lyfts även av personalen som arbetar på Mika Hälsa i Stockholm. De menar att det är avgörande hur de frågar om traumatiska händelser för att patienten ska berätta. Genom att ställa specifika frågor och ge exempel på vad en patient kan ha varit med om, ökar sannolikheten att patienten berättar om sina erfarenheter. Enligt forskning som behandlarna hänvisar till kan man annars missa upp till 30–40 procent.[26] Vikten av konkreta frågor framgår även av Socialstyrelsens vägledande material om att fråga om och upptäcka våldsutsatthet.[27]

13.1.4 Frågor behöver ställas flera gånger och inbegripa frågor om tidigare våldsutsatthet

Även om frågor om våld ställs är det av olika anledningar inte säkert att personen kommer att svara jakande. En anledning kan vara att många ur målgruppen inte alltid själva ser sig som våldsutsatta då våldet har blivit ett normaliserat inslag i deras liv. Det kan även finnas rädsla för repressalier eller föreligga ett direkt hot, vilket hindrar berättandet. En annan anledning kan vara att personen har låg tillit till myndigheter på grund av tidigare dåliga erfarenheter och därför drar sig från att berätta. Det kan även bero på att personen har andra svårigheter i livet som är mer prioriterade att ta upp, varför utsatthet och utnyttjande i pornografi prioriteras ner. För att inte utsatthet i denna kontext ska missas är det därför viktig att yrkesverksamma ställer konkreta frågor och gärna vid olika tillfällen för att ge stödsökande flera möjligheter att berätta om det som de har varit med om.

Ung Utsatt som möter unga som utsatts för sexuell exploatering, berättar att det kan behöva gå flera samtalssessioner innan ungdomar vågar berätta att de haft sex mot ersättning, fysiskt eller online. Det är en av de svåraste sakerna för en ungdom att berätta om, trots att de själva sökt sig till en verksamhet som specialiserat sig på sexuella övergrepp och sexuell exploatering. Ung Utsatt menar att det krävs tid, och att personalen behöver fråga flera gånger och på olika sätt, innan ungdomen vågar öppna upp sig.[28]

[26] Se kapitel 10.
[27] Socialstyrelsen (2014). *Att vilja se, vilja veta och att våga fråga – Vägledning för att öka förutsättningarna att upptäcka våldsutsatthet*.
[28] Ung Utsatt. Intervju 2023-02-09.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Det är även viktigt att yrkesverksamma frågar om våld och övergrepp som skett tidigare i livet och inte enbart fokusera på akuta situationer, annars kan grundorsakerna till personens ohälsa missas. Bland annat berättar representanter från WONSA att hos de som söker sig till deras verksamhet, har det i genomsnitt gått 16 år sedan det sexuella övergreppet skedde. Under de åren har de flesta sökt många typer av vård för symptom som senare går att härleda till övergreppet. WONSA anser att socialtjänsten, hälso- och sjukvården och andra instanser kan därför behöva fråga många gånger om utsatthet och gärna på rutin.[29] I SKR:s rapport om vård vid sexuellt våld framkommer att det saknas riktlinjer för behandling av tidigare sexuella övergrepp är det symptomen och eventuella diagnoser som blir vägledande för vilken vård som ges, vilket riskerar att medföra att stödet och behandlingen att bli felaktig och ineffektiv.[30] I rapporten lyfter flera av SKR:s intervjupersoner att för att kunna göra en korrekt bedömning och behandlingsplan skulle kopplingen mellan övergreppet och symptombilden behöva vägas in, varför frågor om tidigare utsatthet är ytterst relevant att fråga om.

13.1.5 Yrkesverksamma behöver stöd för att kunna fråga

Flera verksamheter ser ett behov av formulär och metodstöd som stödjer att fråga om denna typ av utsatthet eftersom många yrkesverksamma vittnar om att det är svårt att ställa frågor som rör sexuellt våld och pornografi. I detta sammanhang lyfts ofta metoden ”SEXIT” upp som ett gott exempel. Som framgår i kapitel 10 är metoden framtagen just i syfte att underlätta för yrkesverksamma att samtala om ibland känsliga frågor såsom sexuell hälsa, sexuell riskutsatthet och erfarenhet av våld. Förutom själva frågeformuläret ingår även utbildning och en handbok. De utvärderingar som genomförts i utprövandet av metoden visar även på positiva resultat både från användarna och de som besvarar frågorna.[31] Metoden används i dag inom många ungdomsmottagningar och även i viss utsträckning inom elevhälsan, vars verksamheter av många bedöms ha goda möjligheter att fånga upp

[29] WONSA. Intervju 2022-09-05.
[30] Sveriges Kommuner och Regioner (2020a).
[31] Vårdgivarwebben. *Sexit forskning*. https://www.vgregion.se/halsa-och-vard/vardgivarwebben/amnesomraden/kunskapscentrum-for-sexuell-halsa/forskning/sexit-forskning/ (hämtad 2023-09-28).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

målgruppen. Även Jämställdhetsmyndigheten rekommenderar verksamheter som särskilt riktar sig till barn att inkludera sexuell exploatering och människohandel i sina befintliga rutiner och riktlinjer. De lyfter även formuläret ”SEXIT” som ett bra instrument.[32]

I intervjustudien om vuxnas erfarenhet av pornografiproduktion rekommenderas ett omfattande kunskapslyft om sexuellt våld och sexuell exploatering, samt att utveckling och implementering av specialiserade screeningsverktyg. Detta för att säkerställa en god upptäckt, professionellt bemötande och effektiv hänvisning till lämpliga stöd- och vårdinsatser.[33]

13.2 Socialt fältarbete har potential att upptäcka utsatta

Vuxna som utsätts för våld eller andra övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi polisanmäler oftast inte själva och söker inte heller annan typ av stöd. Anledningar till att målgruppen inte söker stöd kan vara rädsla eller okunskap om vad som är brottsligt. Det kan även bero på att personen känner skuld och skam för det inträffade eller inte vill förlora den inkomst som pornografin genererar. Barn och unga som utnyttjas sexuellt genom att skildringar i bild och film sprids i pornografiska syften söker inte heller stöd och berättar sällan för närstående vuxna, vilket också ofta beror på att barnet känner skam och skuldkänslor, rädsla, eller inte vet att det som hen utsatts för är ett brott. När de som utsatts för våld inte själva söker stöd är det viktigt att samhällsaktörer arbetar för att upptäcka denna utsatthet bland annat genom att bedriva ett uppsökande arbetet både på den fysiska och den digitala arenan.

Socialnämndens ansvar att arbeta uppsökande och förebyggande med barn och unga är tydliggjort i socialtjänstlagen och innebär bland annat att främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden och förhindra att barn och unga far illa.[34] Det sociala fältarbetet som i dag bedrivs i landets kommuner är ett av flera sätt att arbeta uppsökande och förebyggande och som har potential att upptäcka riskgrupper och redan utsatta. Arbetet behöver dock anpassas till den internet eftersom det är den dominerande arenan för produktion och distri-

[32] Jämställdhetsmyndigheten (2021b). *Prostitution och människohandel*.
[33] Donevan, m.fl. (2023).
[34] Se även kapitel 9.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

bution av pornografi och den plats där barn och unga riskerar att utnyttjas och exploateras sexuellt.

Det är också via olika digitala kanaler, exempelvis webbsidor, sociala medieappar och spel, som förövare tar kontakt med barn i sexuella syften, vilket många verksamheter och myndigheter erfar. I en omfattningskartläggning av prostitution och människohandel i Sverige som genomfördes 2021 beskriver Jämställdhetsmyndigheten att en konsekvens av så kallad ”sugardejting” är att det blivit lättare för förövare att komma i kontakt med potentiellt utsatta. Dessa digitala plattformar används också i betydande utsträckning av unga som är extra sårbara för att bli utnyttjade. Av de utsatta vuxna som hördes i omfattningskartläggningen hade många erfarenheter av att ha blivit utsatta för ”grooming” som barn vilket inte sällan ansågs vara en bidragande orsak till att de även utsattes för sexuell exploatering och fortsatte bli utnyttjande som vuxna.[35]

Det är få kommuner som i dagsläget förmår fånga upp barn och unga som utsätts för denna typ av sexuell utsatthet inom ramen för fältarbetet, vilket framgår av utredningens kommunenkät.[36] Det har delvis att göra med att fältverksamheternas uppdrag och roll på lokal nivå inte är helt tydliggjort och definierat.[37] Men det har också att göra med att fältarbetarna inte alltid har förutsättningar att skapa en tillräckligt tillitsfull relation som skulle kunna främja att en ungdom berättar och känner sig trygg med att prata om ett så pass känsligt ämne, vilket framgår i en intervju med fältarbetarna i Umeå kommun.[38] Socialstyrelsen har sett ett behov av att samla befintliga relevanta kunskapsunderlag inom området, både från Socialstyrelsen själva och från andra statliga myndigheter och nationella aktörer, på en webbplats, vilket kan bidra i arbetet med att förtydliga rutiner och arbetsbeskrivningar.[39]

[35] Jämställdhetsmyndigheten (2021b). *Prostitution och människohandel*.
[36] Se även kapitel 10.
[37] Socialstyrelsen (2022). *Socialt fältarbete med barn och unga – Kartläggning av uppsökande och förebyggande socialt fältarbete i kommunal regi*.
[38] Se även kapitel 10.
[39] Ibid. s. 12.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

13.3 Digitalt uppsökande arbete behöver bli mer strukturerat

Internet är framför allt ett forum för social interaktion, spel och kunskapsinhämtning men även en arena där barn och unga riskerar att utnyttjas för olika sexuella ändamål inklusive bli utnyttjande i pornografiska syften. Studier har visat att barn och unga med en funktionsnedsättning är en särskild riskgrupp att utsättas på nätet, i synnerhet flickor som är överrepresenterade när det gäller att ha fått frågan om att dela nakna eller lättklädda bilder.[40] I kapitel 7 om kunskapsläget om övergrepp mot barn, framgår även unga hbtqi-personer också är mer utsatta på nätet.

ECPAT lyfter vikten av att stödet och det förebyggande arbetet måste finnas på arenor där barn befinner sig, vilket stöds av flera andra organisationer. Här utmärker sig den digitala arenan eftersom den absolut största delen av denna typ av utsatthet sker där. Även Ellencentret, som möter målgruppen som utsatts för sexuell exploatering, lyfter vikten av ett uppsökande arbete på internet men ser samtidigt att arbetet behöver utvecklas så att det finns struktur och tydliga ramar för hur det ska bedrivas.[41]

Av utredningens enkätundersökning framgår att få kommuner bedriver uppsökande arbete på internet.[42] I den fokusgrupp med socialchefer som utredningen träffat framgår att kommunen drar sig för att bedriva ett uppsökande arbete på nätet eftersom de inte vill bekosta ett arbete som inte håller sig inom en kommuns geografiska upptagningsområdet eftersom det går utanför den enskilda kommunens ansvarsområde.[43] Här efterfrågar chefsgruppen därför ytterligare styrning från nationell nivå för hur det digitala uppsökande arbetet ska bedrivas. Behovet av ytterligare kunskap om hur sociala medier får användas i kommunens sociala fältarbete lyfts även i Socialstyrelsens kartläggning om uppsökande och förebyggande socialt fältarbete i kommunal regi.[44]

Föreningen Alltid Sedd, som arbetar med uppsökande arbete på internet mot ungdomar som utsätts för sexuell exploatering, anser att ansvaret för denna typ av uppsökande arbete borde ligga hos

[40] Statens medieråd (2023). *Ungar och medier 2023*.
[41] Ellencentret. Intervju 2023-06-08.
[42] Se även kapitel 10.
[43] Fokusgrupp socialchefer. Intervju 2022-12-07.
[44] Socialstyrelsen (2022).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

kommunerna men tror att anledningen till att det inte gör det är att arbetet är mycket tidskrävande.[45] Alltid Sedd anser att en framgångsfaktor för dem är att just det uppsökande arbetet är fokus i deras verksamhet och att de därför inte behöver väga tiden det tar mot annat arbete. De ser fördelar med att den idéburna sektorn arbetar uppsökande, men anser att det även behövs ett tätare samarbete mellan dem och den offentliga sektorn. En avgörande faktor för att det uppsökande arbetet ska få önskad effekt är att det finns rutiner för vart man ska hänvisa personer och vem som bär ansvaret när en utsatt ungdom upptäcks.

Alltid Sedd lyfter även att det krävs utvärderingar för att utveckla det digitala uppsökande arbetet, något som föreningen inte själva har haft resurser till att göra i den utsträckning som behövs. Det finns därför inte heller någon standard eller metod för arbetet. Även Novahuset, som stödjer personer som utsatts för sexuellt våld, arbetar uppsökande i sociala medier och ser samma behov av att utveckla och utvärdera en metod för arbetet.[46] Båda organisationerna uppger att en stor del av det digitala uppsökande arbetet sker på olika webbsidor så som sugardejtingsidor och olika prostitutionsforum, men att det inte enbart är där som de utsatta barnen finns. Vilka digitala forum som är aktuella ändras hela tiden och det är ett ständigt arbete att hålla sig uppdaterad eftersom arbetet behöver anpassas efter en ständigt förändrad verklighet.

Mikamottagningen i Stockholm arbetar också med digitalt uppsökande arbete men inriktar sig främst på att hitta personer utsatta i prostitution. De menar samtidigt att målgrupperna som utsätts i prostitution och pornografi ofta är överlappande målgrupper. På de sidor där de arbetar uppsökande finns även personer som inte genomför fysiska träffar med sexköpare utan enbart säljer pornografiska filmer, bilder eller livesända shower. Enligt mottagningen hittar de oftare personer med svensk bakgrund i det digitalt uppsökande arbetet än i det fysiska. De berättar också att det är vanligare att hitta killar på sugardejtingsidor än på eskortsidor.[47]

[45] Alltid Sedd. Intervju 2022-10-07.
[46] Novahuset. Intervju 2022-09-21.
[47] Mikamottagningen Stockholm. Intervju 2022-12-12.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

13.4 Uppsökande arbete för att förhindra sexköp kan fånga upp personer som utnyttjas i pornografi

När det gäller det digitala och fysiskt uppsökande arbetet för att förhindra sexköp, har polisen och kommunen ett mer upparbetat arbetssätt än det som finns för att identifiera personer som utnyttjats sexuellt i pornografiska syften. Det är inte ovanligt att personer som är utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål även utnyttjas för pornografiska syften, vilket beskrivs närmare i kapitel 7 om våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi. Det uppsökande arbetet för att förhindra sexköp kan således även leda till att utsatthet i pornografi upptäcks.

I det uppsökande arbetet tar polisen framför allt hjälp av kommunens regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel och tillsammans arbetar de uppsökande mot utsatta i prostitution och människohandel. Arbetet riktas framför allt mot så kallade eskortsidor, för att sedan fysiskt söka upp de identifierade personerna och erbjuda dem information och hjälp till vidare stöd. Det är inte ovanligt att personer som är utsatta i prostitution även länkar vidare från sin eskortsida till konton på pornografiska sidor eller liknande sajter där de säljer egenproducerat pornografiskt material. Regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel berättar dock att de inte systematiskt frågar om medverkan eller exploatering i pornografi utan dessa uppgifter framkommer först efter det att personen själv berättar om det.[48]

När det gäller möjligheterna att identifiera barn och unga som utnyttjas för sexuella ändamål i det uppsökande arbetet kan Jämställdhetsmyndigheten konstatera att det upptäcks fler ur målgruppen i de regioner där det finns en regionkoordinator som fokuserar på barn. Detta innebär således att fler barn som utsatts för sexuell exploatering också kan erbjudas stöd- och skydd i högre grad.[49] I dagsläget är det dock bara i region Stockholm som det finns en koordinator som enbart bara arbetar riktat mot målgruppen barn som utsätts för sexuell exploatering.

Det har av både etiska och juridiska skäl framkommit viss kritik mot de metoder som polisen använder för uppsökande arbete när det gäller barn, både från polisen själva och från olika idéburna organi-

[48] Regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel. Gemensam intervju 2023-01-25.
[49] Jämställdhetsmyndigheten (2021b).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

sationer. ChildX,[50] anser att det finns ett behov av att se över polisens uppsökande arbete. Dels för att polisen inte alltid arbetar uppsökande på de sajter där barn finns, dels för att det inte finns något upparbetat metodstöd för hur man bör bedriva ett rättssäkert och effektivt uppsökande arbetet. De anser att ett nytt metodstöd borde tas fram som kan användas av polisen för att undvika risken att barn känner sig utpekade och skuldbelagda.[51]

Även Brå bedömer i sina rapporter om uppföljning av lagens tillämpning när det gäller köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn för sexuell handling, att polisens arbete mot sexköpsbrott behöver breddas till flera arenor och inte endast rikta in sig på eskortsidor, för att skapa bättre förutsättningar för att fler grupper av utsatta erbjudas skydd och stöd.[52] Mot bakgrund av Brås rapport om utnyttjande av barn för köp av sexuell handling lyfter även Barnombudsmannen i sin tilläggsrapport till FN:s barnrättskommitté att mörkertalet om dessa brott är stort och att mer resurser till det uppsökande arbetet bör prioriteras.[53]

13.5 Analys

Utredningen kan sammantaget konstatera att det finns ett stort behov av att se över det samlade stödet till relevanta yrkesgrupper om att upptäcka tidigare och pågående utsatthet för sexuell exploatering, inklusive våld och andra övergrepp kopplat till produktion och distribution av pornografi. Behovet av stöd för att ställa frågor kring denna typ av utsatthet är särskilt stor då det framkommit att det är särskilt svårt för yrkesverksamma att fråga om sexuellt våld och i synnerhet våld och sexuellt utnyttjande som har koppling till pornografi.

En viktig förutsättning för arbetet är att frågorna ställs under omständigheter som främjar att berättelser om utsatthet i denna kontext kommer upp till ytan. Frågorna behöver även vara så konkreta som möjligt, då många som utsätts inte alltid själva definierar sig som våldsutsatta och därför kan svara nekande om frågorna är för gene-

[50] Tidigare Child 10.
[51] ChildX. Intervju 2022-09-06.
[52] Se Brå (2022:03). *Köp av sexuella tjänster En uppföljning av lagens tillämpning* och Brå (2022:4), *Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling – En uppföljning av lagens tillämpning*.
[53] Barnombudsmannen (2022). *FN:s konvention om barnets rättigheter. Tilläggsrapport – Sverige*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

rellt ställda. Det är även viktigt att frågorna inte bara berör akuta situationer utan även fångar upp tidigare utsatthet, då detta kan påverka individens nuvarande situation och därmed inverka på vilken typ av stöd och behandlingsinsatser som behöver sättas in.

För att identifiera sexuellt utnyttjande i pornografiska syften är det viktigt att personalen har rutiner att tillgå, att de besitter en sådan kompetens att de inger förtroende och att de har förmåga att skapa en trygg miljö. I stödet behöver ingå, förutom standardiserade frågeformulär, kompletterande utbildningar och handböcker som stödjer frågandet. Vidare behöver rutinerna inbegripa skrivningar om hur yrkesverksamma ska ta hand om svaret och det behöver finnas tydliga hänvisningar till vidare stöd, skydd och vårdinsatser. Det är även väsentligt att metoderna som tas fram även ska kunna tillämpas i möten med personer som inte talar svenska eller som på grund av funktionsnedsättning behöver ett anpassat stöd. Material behöver därför finnas på flera språk och kompletteras med bild- och språkstöd där frågorna är omformulerade för att göra dem mer lättbegripliga.

Utredningens bedömning är vidare att de rutiner som tas fram behöver vara verksamhetsnära för att få bästa möjliga inverkan. Det är även en fördel om det finns ett kollegialt stöd, alternativt att personalen har tillgång till handledning, då det alltid kommer att uppstå tillfällen som kräver särskild konsultation.

Viktiga verksamheter där yrkesverksamma behöver kunna ställa rätt frågor för att identifiera utsatta barn och unga är, förutom ungdomsmottagningarna och elevhälsan, barn- och ungdomspsykiatrin och ungdomsmottagningarna samt SiS- boenden och missbruks- och beroendemottagningar som både riktar sig till unga och vuxna. Även specialiserade mottagningar som riktar sig till personer som utsatts för prostitution och människohandel för sexuella ändamål och mottagningar för sexualbrottsutsatta behöver även blir bättre på att adressera utsatthet med koppling till pornografi och aktivt ställa konkreta frågor kring denna problematik, vilket annars missas.

När det gäller det fysiska och digitala uppsökande arbetet fyller detta en viktig funktion för att uppmärksamma barn och unga som riskerar att fara illa. Det kan ses som ett komplement till att ställa frågor i samband med stöd och vårdkontakter då utredningen bedömer att det har potential att nå personer som inte tidigare har kontakt med socialtjänst eller hälso- och sjukvård. Försäljning av egenproducerat pornografiskt material har normaliserats under de

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

senaste åren och även personer som inte befinner sig i annan utsatthet kan behöva information om var skydd, stöd och vård finns att få. Det uppsökande arbetet behöver utvecklas och ramarna för arbetet behöver förtydligas, särskilt det digitala uppsökande arbetet då det väcker frågor av etisk, juridisk och kostnadsekonomisk karaktär. Utredningens bedömning är att det digitala uppsökande arbete behöver följas upp och utvärderas samt att det behöver tas fram tydliga rekommendationer för hur det ska bedrivas på ett rättssäkert sätt.

I detta utvecklingsarbete är det viktigt att de idéburnas kunskap och erfarenhet tas tillvara och att arbetet sker i nära samverkan mellan olika organisationer och myndigheter.

14 Starkare skydd, stöd och vård

I detta kapitel redogör vi för de åtgärder som behöver tillkomma för att barn och vuxna som utnyttjas sexuellt i pornografiska syften, i en större omfattning än i dag, ska kunna ta del av skydd, stöd och vård. Med starkare skydd, stöd och vård avses här alla former av sociala, psykologiska och medicinska insatser. Insatserna ska uppfylla kraven på god kvalitet, vilket framgår av både socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen. God kvalitet innebär bland annat att personal behöver ha kunskap och förutsättningar för att systematiskt utveckla och kvalitetssäkra verksamheten. Det innebär även att stödet behöver vara lätt tillgängligt, bygga på principen om en god och nära vård och omsorg samt att stödsökande får ett gott bemötande. Vid initiala stödkontakter handlar insatserna främst om att omhänderta eventuella akuta skador, bedöma risk och se till att personen är skyddad. Därefter kan det finnas behov av att bedöma mottaglighet och erbjuda samtalsstöd och/eller psykologisk behandling för att bearbeta svåra upplevelser. Vid icke akuta kontakter kan grundorsakerna till det psykiska eller fysiska måendet behöva undersökas för ett adekvat medicinskt och psykosocialt stöd ska kunna sättas in. Insatserna behöver vara välfungerande och utformade efter individens behov. Vid komplex problematik krävs en helhetssyn av individens livssituation och samverkan mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten m.fl. är då ofta en nödvändighet för att behovet av god omsorg och vård ska tillgodoses.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

14.1 Det ska vara enkelt att hitta ingångar till skydd, stöd och vård

Vuxna individer som har utsatts för våld eller andra övergrepp vid produktion och distribution av pornografi behöver på ett enkelt sätt kunna hitta fram till skydd-, stöd- och vårdinsatser via socialtjänst, hälso- och sjukvård eller idéburna organisationer. Detsamma gäller för barn som utnyttjats sexuellt i pornografiska syften. Detta är dock inte alltid fallet då det finns få verksamheter som riktar sig till målgruppen specifikt och den generella omsorgen och hälso- och sjukvården brister ofta i att nå ut med målgruppsanpassad och riktad information som skulle kunna bidra till att stödsökande skulle kunna hitta fram till stödet på ett enklare sätt. I betänkandet om en ny socialtjänstlag lyfts vikten av att socialtjänsten måste kunna erbjuda insatser som är tillgängliga, särskilt för enskilda som är svåra att nå. Det gäller inte minst personer som utsätts för våld, där det kan vara särskilt viktigt att socialtjänsten når den enskilde just när hen är motiverad att ta emot hjälp.[1] Att hälso- och sjukvården ska vara lätt tillgänglig framkommer även av hälso- och sjukvårdslagen.[2] Målet med den pågående primärvårdsreformen är även att vården ska komma närmare patienterna och bli mer lättillgänglig.[3]

14.1.1 Låga trösklar är en förutsättning för stöd

Så gott som alla som utredningen har träffat framhåller det som avgörande att det ska var lätt att få tillgång till stöd för att underlätta möjligheterna för utsatta barn och vuxna att få det stöd och vård som de har rätt till. Många lyfter vikten av att det ska vara ”låga trösklar” in till stödet. Vad som är låga trösklar kan dock se olika ut beroende på ålder och olika sociala, fysiska och psykologiska förutsättningar. Det kan handla bland annat om att det ska finnas tydlig information om var man kan söka stöd och hjälp, att verksamheten har flexibla öppettider såsom drop-in i stället för tidsbokning och att det finns möjlighet att ta kontakt digitalt. För många, och särskilt för unga, kan låga trösklar innebära möjligheten att ta kontakt via chatt och att få vara anonym. För många kan det även vara ett stort steg att

[1] SOU 2020:47.
[2] 5 kap. 1 § HSL.
[3] Prop. 2019:20/164.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

söka sig till den offentliga vården varför de idéburna organisationerna fyller en viktig roll. ECPAT:s erfarenhet är att en av anledningarna till att det är svårt för barn att söka stöd hos socialtjänsten är just att de inte kan vara anonyma. Därför menar representanter för ECPAT att det måste finnas andra instanser i samhället där barn har möjlighet att vara anonyma när de söker stöd.[4] Här spelar den idéburna sektorn en viktig roll eftersom den ofta har möjlighet att erbjuda anonymitet.

Ellencentret kan erbjuda både anonymitet och en specifik stödperson att vända sig till i deras stödchatt, vilket de uppger fungerar väldigt bra.[5] Den stödsökande kan även komma på ett första informationssamtal anonymt, och först därefter identifiera sig. Även RFSL och RFSL Ungdom anser att lågtröskelverksamheter som kan erbjuda chatt och anonymitet förbättrar tillgängligheten till skydd, stöd och vård avsevärt samt att det finns personal som har kunskap och förståelse för hbtqi-personers situation.[6]

Q-jouren Väst[7] och Mikamottagningen i Stockholm,[8] lyfter att även vuxna som är utsatta och som har en komplex problematik behöver kunna få tillgång till stöd på ett enkelt sätt. De menar att målgruppen själva har höga inre trösklar för att söka hjälp, vilket gör det ännu viktigare att vägarna in till stöd är så enkla som möjligt. I detta sammanhang är det därför viktigt att det även finns andra vägar in än digitala till exempelvis hälso- och sjukvården. Det gäller särskilt för personer som har svårigheter att söka vård via egenremiss, som kanske saknar bank-id eller som inte kan betala för besöket. Möjlighet till tidsbokning via sms och kostnadsfria besök är exempel på låga trösklar som kan underlätta för särskilt sårbara och utsatta grupper och individer.

Personer som är utsatta för våld är generellt mer vårdsökande än andra och det är sällan som de självmant berättar om sin utsatthet. Det gäller även för personer som medverkar eller utnyttjas i pornografi. De söker i stället för olika former av psykisk ohälsa. Breda ingångar, dit individer kan söka sig på grund av olika orsaker och inte vid första kontakten ange utsatthet för sexuell exploatering, kan därför fungera som låga trösklar. Vårdcentraler, STI-mottagningar,

[4] ECPAT. Intervju 2022-09-22.
[5] Ellencentret. Intervju 2022-09-02.
[6] RFSL och RFSL Ungdom. Intervju 2022-09-22.
[7] Q-jouren Väst. Intervju 2022-12-19.
[8] Mikamottagningen i Stockholm. Intervju 2022-12-12.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

mödravårdscentraler och ungdomsmottagningarna är exempel på sådana verksamheter som har stora möjlighet att fånga upp målgruppen, då många individer passerar dessa verksamheter någon eller flera gånger i livet. Inte ens de stödsökande som kommer till de specialiserade mottagningar, exempelvis de kommunala Mikamottagningarna, söker i första hand för utsatthet i prostitution eller utsatthet kopplad till pornografi. Många ser inte utsatthet i pornografi som det primära problemet. Utgångspunkten bör därför alltid vara att det ska vara lätt att ta upp problem kopplat till pornografi när en stöd- och vårdkontakt väl har etablerats. Låga trösklar i detta sammanhang handlar således om att skapa en så trygg miljö som möjligt för att personen själv ska våga öppna upp om sin situation eller känna sådan tillit att hen vågar svara jakande på frågan när den ställs. Rädda Barnen, menar även att hälso- och sjukvården och socialtjänsten inte ska underskatta vikten av stöd som inte nödvändigtvis behöver vara behandling. Man anser att det i dag finns för få lågtröskelverksamheter som kan hantera enklare stöd och krisstöd, vilket man tror skulle gynna målgruppen barn som annars riskerar att bli utan stöd på grund av de långa väntetiderna till behandling.[9]

Sammantaget ser utredningen att det är många ur målgruppen som av olika anledningar har svårt att ta en första stödkontakt. Det framkommer även att flera har svårt att berätta om sin utsatthet eller ser andra problem som mer relevanta att ta upp, varför erbjudandet om stöd behöver vara så lättillgängligt som möjligt och utformas på flera olika sätt.

14.1.2 Den idéburna sektorn är en viktig ingång

Flera aktörer, däribland RFSU och Ellencentret, lyfter i samtal med utredningen att den idéburna sektorn har en viktig roll att spela när det gäller att bygga tillit och vara en ingång in för att få stöd och behandling. Enligt dem är det via dessa organisationer som utsatta vågar öppna sig och berätta om sina erfarenheter. Ofta har utsatta en större tillit till de idéburna målgruppsanpassade organisationerna än vad de har till myndigheter. Det finns dock en frustration hos de idéburna organisationerna att stödsökande som de fångar upp inte tas om hand inom den offentliga omsorgen och vården i nästa steg.

[9] Rädda Barnen. Intervju 2023-01-11.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Samverkan behöver därför, enligt organisationerna, stärkas upp i hela vårdkedjan för att personer i behov av stöd inte ska riskera att falla mellan stolarna. Det krävs dock, enligt organisationerna, att samverkan bygger på långsiktighet och har tydliga ramverk.

14.1.3 Polisanmälan kan vara en väg in till stöd

För den som varit utsatt för ett brott kan en polisanmälan vara det första steget till att kunna ta emot skydd, stöd eller vård. En polisanmälan är också en förutsättning för att polisen ska kunna utreda om det finns behov av skydd. Dessutom krävs en polisanmälan för att personen ska kunna få ersättning.[10] Om polisen ger ett gott bemötande och har fungerande samverkansrutiner med stödorganisationer exempelvis brottsofferjouren (BOJ) eller kvinno- och tjejjour ökar möjligheterna att personen får och tar emot stöd. Vid sexualbrott finns även möjlighet till målsägandebiträde som fungerar som ett stöd under brottmålsprocessen.[11]

Paulina Bengtsson, som grundat Novahuset och som själv har varit med om att sexuella övergrepp dokumenterats och spridda som pornografi, berättar hur polisanmälan till slut blev det som fick henne att söka stöd.[12] Det var dock först efter andra polisanmälan som hon fick ett gott bemötande, vilket var det som slutligen bidrog till att hon tog sig ur sin utsatthet. Hon har i sitt arbete senare mött andra med liknande erfarenheter och understryker hur viktigt det är att frågor ställs på rätt sätt, sakligt och välinformerat, och att den utsatta känner sig trygg med att allt kommer att gå bra. En annan kvinna som utredningen har träffat och som drabbats av att ha fått intima bilder av sexuell karaktär spridda på pornografiska sidor, berättar att hon blev erbjuden kuratorstöd i samband med polisanmälan men att hon i den stunden tackade nej då hon inte kände sig mottaglig för stöd vid tillfället. Hon uppskattade dock att hon fick erbjudande om stöd redan i samband med polisanmälan.[13]

[10] Brottsoffermyndigheten. *Sexualbrott – Ersättning efter rättegång*. https://www.brottsoffermyndigheten.se/brottsofferguiden/guide/sexualbrott/over-18/fore-polisanmalan/polisanmalan/forundersokning/rattegang/ersattning-efter-rattegang/ (hämtad 2023-11-14).
[11] Polisen. *Stöd under utredning och rättegång*. https://polisen.se/sv-ll/lattlast/vald-i-familjen/stod-i-domstol/ (hämtad 2023-11-14).
[12] Paulina Bengtsson. Intervju 2022-05-10.
[13] Respondent nr 4. Intervju 2023-05-16.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Även om en polisanmälan kan vara vägen in till stöd är det många som inte vill eller vågar polisanmäla av rädsla för att inte bli trodda eller för att de utgår från att de kommer få ett dåligt bemötande. En polisanmälan kan också upplevas som en kontrollförlust, vilket en representant för Novahuset påpekar.[14] Red Umbrella Sweden menar att om en person blir utsatt för något som inte känns okej i samband med produktion av pornografi, är deras uppfattning att polisen inte tar situationen på allvar. Om det finns någon form av transaktion med i bilden är deras upplevelse att polisen anser att personen får skylla sig själv. Det gör att många struntar i att polisanmäla.[15]

Ett gott bemötande i samband med en polisanmälan är därför centralt för att en individ ska vilja och orka gå vidare till stöd och behandling.

14.2 Bemötande är viktigt för jämlik vård och omsorg

Personer som medverkar i pornografi är en grupp i samhället som många gånger har erfarenhet av att ha blivit utsatta för stigmatisering och diskriminering vilket orsakar såväl som förstärker redan befintlig utsattheten. Negativa erfarenheter leder ofta till att personer undviker att söka stöd av rädsla för att få ett dåligt bemötande, vilket påverkar den stödsökandes rätt till en god vård och omsorg. Brister i bemötandet av stödsökande från personal, inom exempelvis socialtjänsten eller hälso- och sjukvården, kan även leda till att viktig information och risksituationer missas och till att beslut fattas på ofullständiga grunder.[16] Ett fördomsfullt och skuldbeläggande bemötande kan även medföra en tillitsbrist mellan den stödsökande och personalen och som i förlängningen leder till ojämlik vård och omsorg. När stödsökande möter personal som visar respekt och intresse för personens situation utan att döma eller ifrågasätta, uppfattas det som ett gott bemötande. I denna typ av möten skapas tillit och förtroende mellan den stödsökande och personalen, vilket är avgörande för om en våldsutsatt person kommer berätta om sina upplevelser och därmed kunna bearbeta de övergrepp personen varit med om.

[14] Novahuset. Intervju 2022-09-21.
[15] Red Umbrella Sweden. Intervju 2033-10-20.
[16] Kunskapsguiden. *Om bemötande i hälso- och sjukvården*. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/arbetsmetoder-och-perspektiv/bemotande-i-halso-och-sjukvarden/om-bemotande-i-halso-och-sjukvarden/ (Hämtad 2023-11-14).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

14.2.1 Ett icke dömande och respektfullt bemötande

Att utsatta stödsökande får ett icke dömande, respektfullt och tillitsskapande bemötande, tar de flesta organisationer upp som helt avgörande för att personen ska få det stöd som hen har rätt till. Erfarenheten från flera organisationer som utredningen har träffat visar dock att detta inte alltid är fallet. Exempelvis är det inte ovanligt att när personer som varit utsatta i en pornografisk kontext berättar om sina upplevelser, möts de antingen av en överslätande eller en överdrivet negativ reaktion, vilket ofta gör att personen sluter sig och drar sig för att berätta om sina erfarenheter igen.

I en rapport om stöd- och hjälpinsatser för personer som utsätts för kommersiell sexuell exploatering, som publicerats av Ellencentret, ChildX[17] och Inte Din Hora, angav en majoritet av de tillfrågade ur målgruppen att det främsta hindret för att söka hjälp var skam, skuld och rädsla för stigmatisering. Många kände även en stor brist på tilltro till stödsystemet då många haft tidigare erfarenheter av att bli misstrodda eller skuldbelagda för den situation de har hamnat i. Flera angav även att de inte såg sig som värda att få hjälp eller att de helt enkelt inte orkade berätta.[18]

Omgivningens sociala respons är av central betydelse för om våldet kan fortgå eller upphöra, vilket framkommer i en studie från Stiftelsen Allmänna Barnhuset.[19] Om bemötandet brister riskerar det att personen känner sig ifrågasatt eller skuldbelagd, särskilt om personen hen möter ställer frågar som ”men varför gick du dit?” eller ”varför gjorde du det om du egentligen inte ville?”.

En orsak till ett sådant bemötande kan vara att den som ska hjälpa inte har tillräcklig kunskap om problematiken, själv bär på fördomar eller känner osäkerhet kring att prata om frågor som rör sex, våldsutsatthet och sexuellt utnyttjande. Representanter från SMC Pilen lyfter även att ett bristfälligt bemötande kan bero på att personalen värjer sig för att möta svåra berättelser som en följd av sekundär traumatisering,[20] vilket kan vara bakomliggande orsak till att inte orka fråga eller lyssna. Att förringa eller att inte tro på någons berättelser kan fungera som ett försvar framför allt vid komplex problematik

[17] Tidigare Child10.
[18] Child10, Ellencentret, Inte Din Hora, (2020). *Ingen hörde ropen på hjälp.*
[19] Hydén (2021). *I skuggan av våldet. Barnens och deras sociala nätverks responser på våld i familjen.*
[20] Pearlman, et al. (1995). *Trauma and the Therapist: Countertransference and Vicarious Traumatization in Psychotherapy with Incest Survivors*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

och grova övergrepp. Även Stiftelsen Allmänna Barnhusets erfarenhet är att ju värre övergrepp som barnen varit med om desto sämre bemötta känner de sig. Missnöjet hos barnen handlar ofta om att den som ska hjälpa inte har förståelse för den verklighet barnen befunnit sig i. Barnen kan känna sig svikna när stödpersonen är dömande, eller reagerar på fel sätt, i stället för att vara öppen och inbjudande till fortsatt samtal.[21]

14.2.2 Ett gott bemötande oavsett om personen lämnat pornografi eller inte

Alla som utnyttjas sexuellt i pornografiska syften ska kunna ta del av skydd, stöd och vård oavsett bakgrund och oavsett om personen har lämnat pornografiproduktion eller inte. Red Umbrella Sweden har i samtal med utredningen uppgett att många kan behöva stöd eller vård även om de fortsätter att medverka i pornografi, men om en person känner sig stigmatiserad kommer hen inte att söka vård.[22] Att känna sig välkommen och inte ifrågasatt bör då även kunna underlätta för den som en dag vill söka stöd för att lämna. Även Unizon, som organiserar kvinno-, tjej- och ungdomsjourer i Sverige, lyfter att stödet måste vara tillgängligt även för den som inte lämnar en tillvaro där personen medverkar i pornografi. [23] Det förutsätter kunskap bland yrkesverksamma för att kunna ge ett gott bemötande och se till att den som söker skydd, stöd och vård känner sig välkommen. Att ett gott bemötande är viktigt är en synpunkt som delas av personer som är aktiva i pornografi och som inte avser sluta. De personer utredningen har träffat som nu är aktiva berättar att stigmat som kommer med att medverka i pornografi är något som gör att de skulle dra sig för att söka stöd om de behövde eftersom de inte väntar sig ett gott bemötande.

Red Umbrella Sweden menar att ett hinder för att söka stöd för att lämna ligger i att personal direkt utgår från att personen har ett självskadebeteende, vilket medför att personen inte känner sig tagen på allvar. Mikamottagningen i Göteborg berättar att det är en balansgång när en person som har sökt sig till dem fortfarande befinner sig i pornografi och samtidigt uppger att den inte mår dåligt av det. Det

[21] Stiftelsen Allmänna Barnhuset. Intervju 2022-11-30.
[22] Red Umbrella Sweden. Intervju 2022-10-20.
[23] Unizon. Intervju 2022-09-01.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

blir då extra viktigt att börja där personen befinner sig och utforska personens både positiva och negativa upplevelser.[24] Oavsett om personer tar kontakt med vården för att få stöd i att lämna pornografi eller söker stöd för något annat, behöver bemötandet likväl vara gott och utgå från individens behov.

14.2.3 Att få bli sedd för den man är

Ett gott bemötande omfattar även att bli sedd och bemött som den man är. RFSL och RFSL Ungdom, lyfter vikten av att bemötandet är jämlikt och inte heteronormativt. Transammans, som är organisation för transpersoner och närstående, menar att det kan inkludera att vara uppdaterad kring terminologi om hbtqi, använda rätt pronomen och namn och inte förutsätta att personens transerfarenhet behöver skapa problem eller utmaningar. Av den anledningen anser Transammans att det finns behov av riktade insatser just mot transpersoner.[25]

Ett gott bemötande omfattar enligt RFSU en förståelse för att alla oavsett kön, könsidentitet och sexualitet kan ha blivit utsatta för eller utsatt andra för sexuellt våld, eller ha erfarenhet av båda. Ett gott bemötande innebär att lyssna på och bekräfta personens erfarenheter. Yrkesverksamma kan inte ta för givet att den de möter delar den yrkesverksammas egna värderingar. För att skapa tillit och förtroende är det helt avgörande att inte bli dömd eller diskriminerad, och att få öppna frågor som ger möjlighet att få berätta på sina egna villkor.[26]

14.2.4 Att bemötas som ett brottsoffer

Regionkoordinatorn mot prostitution och människohandel, med ansvar för barn i Stockholm menar att ett stort hinder för att ett barn ska söka eller ta emot hjälp, är att de själva ser sig som delaktiga i brottet snarare än som brottsutsatta. Hon poängterar att det är förövarnas strategi är att manipulera barnen och att då dem att tro att båda är delaktiga i relationen. På så sätt gör förövarna barnen del-

[24] Mikamottagningen i Göteborg. Intervju 2022-11-14.
[25] Transsammans. Intervju 2023-01-17.
[26] RFSU. Intervju 2022-10-20.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

aktiga i övergreppen de utsätter dem för. Barnen känner därför mycket skuld och skam för det inträffade varför bemötandet från omgivningen blir extra viktigt.[27] När omsorgspersoner eller personal som erbjuder hjälp pratar på ett sådant sätt att det spär på bilden av att barnet själv är delaktigt eller själv bär ansvar för det inträffade minskar chanserna att barnet söker och tar emot hjälp.

Även OKSE framhåller att det genomgående måste vara tydligt var skulden hör hemma. Det gäller såväl i undervisning och annan kunskapsspridning, som i bemötandet. Yrkesverksamma och vuxna i barns närhet behöver undvika att lägga ansvar för det inträffade på barnet. Det gäller särskilt distansbrott som begås via digitala kanaler eftersom barnet då utnyttjats och förmåtts att utföra handlingar mot sig själva eller någon annan. Utnyttjande av barn för sexuell posering, våldtäkt eller andra sexualbrott ska benämnas som just vad det är och inte som att barnet utsatt sig själv eller självmant delat med sig av filmer eller bilder. Det gäller även när det handlar om ett distansbrott. Om personal eller andra i barns omgivning lägger ansvar på barnet är det stor risk att de upplever att deras eget beteende är orsaken till att de utsatts eller risker att utsättas.[28]

14.3 Specialiserade mottagningar eller funktioner är centrala

14.3.1 Stödet behöver anpassas till lokala och regionala förutsättningar

Det finns både ett behov av breda ingångar för stöd där många utsatta kan fångas upp, och behov av mottagningar eller funktioner som besitter specialistkompetens om sexuellt våld och olika former av sexuellt utnyttjande. I stort sett alla som utredningen träffat är överens om att det inte behövs särskilda mottagningar för att ta emot endast utsatta i pornografi eftersom det är ett för smalt verksamhetsområde. Det finns snarare en samstämmighet i att utsattheten är väldigt lik, och ofta sammanfaller med utsatthet för sexuella övergrepp och annan typ av sexuell exploatering, oftast prostitution, och därför skulle kunna samordnas inom detta område. Representanter från Ung Utsatt i Göteborg som är en del av ungdomsmottagningarnas

[27] Regionkoordinatorn i Stockholm. Intervju 2022-09-27.
[28] OKSE. Intervju 2022-09-06.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

verksamhet menar att sexuella övergrepp är en lagom specialiserad ingång för ungdomsmottagningar, och att det just nu är för snävt att avgränsa till sexuell exploatering för att personer ska våga söka.[29]

I dag finns endast ett fåtal specialistmottagningar som tar emot målgruppen som utnyttjas sexuellt i pornografiska syften. De som finns är, precis som nämnts ovan, riktade till målgruppen som utsätts för olika former av sexuell exploatering eller till personer som utsätts före sexuella övergrepp.[30] Dessa mottagningar är ofta knutna till storstäderna, men vissa finns även på andra delar i landet. De rör sig om exempelvis om Mikamottagningarna, Mika Hälsa och Ellencentret i Stockholm och SMC Pilen i Göteborg. Inom dessa verksamheter har det byggts upp en hög kompetens om målgruppernas behov som en följd av specialiseringen.

Det är tydligt att dessa specialiserade verksamheter fyller en viktig funktion både för de utsatta målgrupperna och även på grund av den kunskapsuppbyggnad som sker där. I detta sammanhang kan utredningen dock konstatera att dessa mottagningar ofta är väldigt små verksamheter och har en begränsad kapacitet att ta emot alla stödsökande. Positivt är att Mikamottagningarnas verksamhet har spridits till flera delar av landet, vilket betyder att tillgången till stöd har ökat.

Att det ska finnas lämpliga och lättillgängliga mottagningscenter över hela landet för personer som blivit utsatta för sexuellt våld som ska erbjuda medicinska och rättsmedicinska undersökningar, traumastöd och rådgivning framgår även av Istanbulkonventionens artikel 25.[31] I den senaste rapporten om hur Sverige lever upp till konventioner rekommenderar granskningskommittén att Sverige lever upp till artikeln till fullo.[32] Även i intervjustudien om vuxnas erfarenhet av pornografiproduktion föreslås att vården behöver specialiserade mottagningar som utöver denna målgrupp får i uppdrag att arbeta med andra former av våld och övergrepp, prostitution, PTSD och komplext PTSD. Specialmottagningar motiveras även genom respondenternas erfarenheter av att slussas runt mellan olika myndig-

[29] Ung Utsatt. Intervju 2023-02-09.
[30] Se även kapitel 10.
[31] CETS nr 210 (2011).
[32] GREVIO/Inf. (2018)15.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

heter och vårdinstanser, vilket bidrar till att de lätt faller mellan stolarna, inte blir sedda och att vården uteblir.[33]

I vissa delar av landet finns det inte kapacitet att utveckla regelrätta mottagningar utan det kan vara tillräckligt att det finns särskilda team eller personer som har sakkompetens inom området som kan stödja övriga delar i organisationen. Exempelvis lyfter länsstyrelserna i Jämtland och Västerbotten att det inte finns förutsättningar för dem att ha en specialiserad mottagning. För dessa län är det mer ändamålsenligt att målgrupperna integreras i de redan etablerade Centrumbildningar mot våld (CMV). För Jämtlands läns del handlar det om att fortbilda befintlig personal så att de har kompetens att kunna ta emot och bemöta målgruppen som utsätts i pornografi, vilket framkommer i deras enkätsvar till utredningen.

14.3.2 Utveckling av Barnahusens verksamhet kan gynna barn som utnyttjats sexuellt i pornografiska syften

Även om barn som utsatts för sexuell exploatering ingår i Barnahusens målgrupp framkommer det i utredningens kartläggning att dessa barn sällan kommer till Barnahusen och sällan får behandling där.[34] Det har dels att göra med att dessa ärenden ofta utreds inom andra delar av polisens verksamhet, dels att det är få Barnahus som erbjuder behandling. Enligt den översyn av Barnahus som genomfördes av Barnafrid 2018 är det stora skillnader över landet avseende tillgång till de specialiserade enheter som Barnahus erbjuder och vissa barn faller utanför verksamhetens målgrupper. Det framkom även att spridningen av Barnahus tycks ha stannat av. I översynen kunde konstateras att skillnaderna mellan de olika regionerna riskerar att medföra ett icke likvärdigt bemötande, stöd och skydd.[35]

FN:s Barnrättskommitté har i den senaste granskningsrapporten från 2023 uppmanat Sverige att åtgärda de brister som identifierats inom Barnahusverksamheten och säkerställa en likvärdig tillgång till det stöd som Barnahus erbjuder samt att noga följa utvecklingen så att barns rättigheter säkerställs.[36]

---

[33] Donevan, Jonsson och Svedin (2023). *Intervjustudie bland personer med erfarenheter av att bli filmad eller fotograferad för pornografiproduktion*.
[34] Se även kapitel 10.
[35] Linköpings universitet, Barnafrid, Nationellt centrum för kunskap om våld mot barn (2019). *Slutrapport – utvärdering av Barnahus*, Linköpings universitet.
[36] CRC/C/SWE/CO/6–7.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Stiftelsen Allmänna Barnhuset anser att det bör lagstiftas om att Barnahus ska finnas över hela landet och att riktlinjer behöver utformas vad gäller målgrupp och innehåll, till exempel om resurser för behandling. Sådana resurser behöver utökas och koncentreras till Barnahusen så att barn kan fångas upp i ett tidigt skede.[37] En sådan utveckling skulle således även gynna målgruppen barn som utnyttjas sexuellt genom att skildras i bilder och filmer som sprids i pornografiska syften.

14.4 Stödinsatser behöver finnas tillgängliga i hela landet

Det framgår tydligt i utredningens intervjuer att tillgången till skydd, stöd och vård ser olika ut beroende på var i landet man befinner sig. I de större städerna går det att hänvisa vidare till olika idéburna organisationer eller offentlig verksamhet såsom exempelvis kommunala Mikamottagningar eller motsvarande, men de finns inte lika lätt att tillgå på mindre orter. Orsakerna till skillnaderna varierar, det kan handla om kommunernas och regionernas olika ekonomiska och geografiska förutsättningar eller om olika politiska prioriteringar. Beroende på den lokala och regionala kontexten behöver vården och omsorgen utformas på ett sådant sätt att det motsvarar aktuella behov samtidigt som det utgår från de rådande förutsättningarna. För att möta målgruppernas ofta komplexa behov är samordning och samverkan mellan olika huvudmän ofta nödvändigt. Med stöd av lagen finns det möjlighet för kommuner och regioner att gå samman för att tillsammans sluta olika typer av samverkansöverenskommelser, både mellan varandra och med idéburna organisationer.[38]

14.4.1 Samverkan mellan flera aktörer

I utredningens enkät till kommunerna och i de intervjuer som utredningen haft med olika kommunrepresentanter, framkommer att hälften av kommunerna sällan eller aldrig kommer i kontakt med

[37] SOU 2022:70, särskilt yttrande, s. 967–974.
[38] Se även kapitel 9.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

målgruppen. Det gäller särskilt i de mindre kommunerna som inte ligger i närheten av en storstad eller en större stad.[39]

I en kompletterande intervju med socialtjänsterna i Nässjö och Värnamo framkommer samma uppgifter. Socialsekreterarna som handlägger ärenden som rör våld i nära relation menar att det kan vara svårt att nå denna målgrupp både på grund av att de är så utsatta och inte alltid är mottagliga för stöd. Även socialsekreterare från Arvika kommun som handlägger ärenden inom barn- och familjeenheten respektive vuxenenheten, berättar att det är ovanligt med ärenden som rör sexuellt utnyttjande i deras kommun, men att de misstänker att problemet finns, särskilt bland yngre tjejer som har missbruksproblem.[40] Utredningens bedömning är att det ser ut på liknande sätt i flera kommuner, vilket tillstyrks av flera organisationer och myndigheter som utredningen haft kontakt med.

När det finns låg kännedom om ett socialt problem och när efterfrågan av stöd är lågt kan det vara svårt för enskilda kommuner att upprätthålla kompetens och fungerande arbetssätt, vilket gör att behovet av stöd- och samstrukturer ökar. Det kan handla om ett ökat behov av kollegialt stöd och av rådgivning och konsultation från specialistverksamheter utanför socialtjänsten eller att flera kommuner går samman och samverkar över kommungränserna. När det gäller regionalt stöd berättar socialsekreterarna i Arvika att de bland annat att har möjlighet att konsultera Barnahus Värmland. Representanter från Robertsfors kommun berättar att de har nytta av att kunna vända sig till Centrum mot våld (CMV) i Umeå[41] och socialsekreterarna i Värnamo kommun berättar att de får ett regionalt stöd av Länsstyrelsen i Jönköping.[42]

Även om en stor andel av kommunerna inte kommer i kontakt med målgruppen bedömer de flesta av de intervjuade kommuner att de skulle kunna hjälpa utsatta om frågan kom till deras kännedom. Vissa kommuner anger att det kan finnas en fördel med att vara en mindre kommun eftersom det kan vara lättare att få till ett samarbete mellan socialtjänstens olika enheter, så länge som det sker inom ramen för sekretesslagstiftningen. Socialsekreteraren i relationsvåldsteamet i Nässjö kommun, berättar att det underlättar att man sitter på samma plats som de som arbetar med skadligt bruk och beroendeproblema-

[39] Se även kapitel 10.
[40] Arvika kommun. Intervju 2023-01-23.
[41] Robertsfors kommun. Intervju 2023-02-20.
[42] Värnamo kommun. Intervju 2023-01-22.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

tik. De letar aktivt upp varandra och samkör ärenden där båda kompetenserna behövs. De anser att detta även bör vara en fördel när det gäller målgruppen som utsatts för sexuellt utnyttjande. En annan fördel med mindre kommuner, som bland annat socialtjänsten i Robertsfors kommun tar upp, är att det finns ett nära samarbete mellan kommunala verksamheter och polis. Man hjälps åt att fånga upp den problematik som finns i området.[43]

För de kommuner som sällan eller aldrig kommer i kontakt med målgruppen och själva har begränsade resurser att driva specialiserade funktioner i egen regi, kan samverkan mellan flera kommuner, andra huvudmän eller den idéburna sektorn vara en lösning. Länsstyrelsen i Jönköping framhåller att kommunerna kan jobba med identifiering och skydd men inte med mer långsiktigt stöd till målgruppen. Länsstyrelsen menar vidare att de små kommunerna har en bredare syn på våld och kan leverera bättre på våldsområdet generellt, men när det kommer till att erbjuda ett mer långsiktigt stöd till målgruppen, finns det ett behov av en länsgemensam resurs.[44]

Utvecklingsledaren för kvinnofrid, FoU Socialtjänst i Region Västerbotten, anser att fler formaliserade kommunöverskridande samverkansarbeten mellan kommunerna i länet, såväl mellan små kommuner som mellan små och stora, säkerligen skulle skapa en gynnsam utveckling för ett likvärdigt stöd i länet. Vissa av de mindre kommuner i länet har under åren utvecklat en egen samverkan mellan sig och/eller med Umeå eller Skellefteå kommuner. Hon anser vidare att en formaliserad samverkan över lag är en viktig väg att gå, inte minst för inlandskommunerna i Västerbottens län.[45]

Det finns exempel på flera ställen i landet där kommunerna gått samman i en formaliserad avtalssamverkan runt frågor som kräver särskild kompetens. Exempelvis bygger flera av de kommunala Mikamottagningarna på en formaliserad avtalssamverkan mellan olika kommuner och ibland även med regioner. Till Mikamottagningen i Stockholm har 19 av 26 kommuner anslutit sig till en regionalisering av mottagningen för att den ska nå ut till Stockholms läns hela befolkning.[46]

[43] Nässjö kommun. Intervju 2023-01-22.
[44] Länsstyrelsen i Jönköpings län. Intervju 2023-01-23.
[45] RSS/FoU Kommunal utveckling kvinnofrid, Region Västerbotten. Intervju 2023-02-20.
[46] Se även kapitel 10.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

14.4.2 Den idéburna sektorn som samverkanspart

Sammantaget finns det en samstämmighet bland de som utredningen träffat om att idéburna organisationer har en viktig roll i stödet till målgrupperna som utnyttjas sexuellt i pornografiska syften. Utöver de kommunala Mikamottagningarna är det Ellencentret i Stockholm och Novahuset i Linköping som tydligast lyfts fram som de mottagningar som unga vänder sig till. Exempelvis säger Barnafrid att unga vänder sig till organisationer som Novahuset, i stället för till myndigheter. Föreningen för Sveriges ungdomsmottagningar (FSUM), säger att när ungdomsmottagningarna i framför allt Stockholmsområdet, kommer i kontakt med en person som upplevs ha mycket traumasymptom, är Ellencentret en aktör de hänvisar vidare till.[47] Även om de idéburna organisationerna är viktiga aktörer i det totala samhällsstödet till målgruppen menar Paulina Bengtsson att de endast bör fungera som ett komplement och att den offentliga sektorn inte ska fråntas ansvaret för det bärande stödet till utsatta.[48]

Som lyfts i tidigare avsnitt om att målgruppen behöver kunna nå insatser på ett enkelt sätt utgör den idéburna sektorn en viktig ingång till stödet. Ellencentret lyfter att de idéburna inte bara behövs för att identifiera utsatta, utan också fungerar som en viktig resurs över tid. Därför är samverkan centralt. Idéburna organisationer har möjlighet att arbeta på andra sätt för att motivera utsatta att ta emot stöd, ta sig från ett samma hang där de utnyttjas sexuellt i pornografiska syften, ge stöd till att polisanmäla och även vara ett stöd i olika myndighetskontakter. Ellencentret menar att det därför är viktigt att säkerställa en långsiktig samverkan och finansiering där idéburen sektor ingår på ett hållbart sätt.[49]

Även RFSU lyfter att ramverket behöver vara tydligt vid ett samarbete mellan de offentliga och idéburna. Det behövs till exempel finnas höga krav på uppföljning och genomförande hos de aktörer som det offentliga samarbetar med och de behöver ha en bred förståelse av kön, identitet och sexualitet. RFSU anser särskilt att ”peer-to-peer-verksamhet”, dvs. organisationer av, med och för målgruppen, och föreningar som organiserat minoritetsgrupper, bör prioriteras särskilt i samverkansinsatser.[50]

[47] FSUM. Intervju 2022-10-26.
[48] Paulina Bengtsson. Intervju 2022-05-10.
[49] Ellencentret. Intervju 2022-09-02.
[50] RFSU. Intervju 2022-10-20.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Exempel på formaliserade samverkansformer mellan den idéburna och offentliga sektorn är idéburet partnerskap (IOP) som bland annat Novahuset i Linköping tecknat med Linköpings kommun och Region Östergötland.[51] Enligt dem fungerar samverkan väl och ger dem bättre förutsättningar för att driva sin verksamhet långsiktigt.

14.4.3 Digitalt stöd som alternativ till att träffas fysiskt

Ett alternativ för att tillgängliggöra stödet ytterligare och nå ut till fler personer är att erbjuda vissa stödinsatser digitalt. Detta kan vara särskilt viktigt när det geografiska avståndet till stöd är stort.

Ung Utsatt menar att det är bättre med en digital kontakt än ingen alls. De anser att det lättare för behandlaren att göra en helhetsbedömning om individens behov vid ett fysiskt möte, men att det finns andra fördelar med digitala möten både för behandlaren och den stödsökande. Många av de stödsökande som har kontakt med Ung Utsatt har också uppgett att de tycker att det är bättre att sitta bakom en skärm än att ses fysiskt. De behöver inte heller resa till mottagningen, vilket kan vara en stor ansträngning för vissa. Ung Utsatt ger också exempel på att Tjejjouren Väst erbjuder digitalt stöd via sin stödchatt, vilket verkar nå ut till många tjejer och unga kvinnor, även de som är komplext traumatiserade och som har erfarenhet av sexuella handlingar mot ersättning säljer sex. Eftersom chatten är helt anonym når de även ut till personer som aldrig annars skulle söka vård.[52]

Organisationen Storasyster, som arbetar med sexualbrottsutsatta generellt, började erbjuda digitala stödsamtal under pandemin. Deras erfarenhet är att det går att ha samtal om det mesta digitalt, men inte allt. Nu har de även öppnat upp möjligheten till chatt-samtal utanför Stockholmsområdet, vilket innebär att de kan nå många fler. Andra som utredningen pratat med är mer skeptiska till att erbjuda digitalt stöd. Mikamottagningen i Stockholm menar att digitalt stöd är bättre än ingenting, men det är inte optimalt. Utöver att det är svårare med den personliga kontakten kan det finnas risk att den utsatta inte

[51] Linköpings kommun. *IOP mellan Novahuset – Linköpings kommun*. https://sammantraden.linkoping.se/welcome-sv/namnder-styrelser/social-och-omsorgsnamnden/2020-10-21-social-och-omsorgsnamnden/agenda/ideburet-offentligt-partnerskap-novahuset-linkopings-kommunpdf?downloadMode=open (hämtad 2023-11-19).
[52] Ung Utsatt. Intervju 2023-02-09.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

befinner sig på en säker plats vid samtalet, vilket behandlaren inte kan ha kontroll över.[53]

Representanter för Stiftelsen Allmänna Barnhuset anser att det är bättre att lära upp behandlare som kan finnas geografiskt nära de stödsökande snarare än att det ska finnas mottagningar på några få ställen i landet som stödsökande, ska behöva resa till eller behöva träffa digitalt.[54]

14.5 Stödet behöver vara jämlikt

Även om insatser ska vara tillgängliga för alla oavsett bakgrund är det flera grupper i samhället som inte alltid nås av skydd, stöd och vård i den utsträckning som de har rätt till. Vissa grupper av utsatta kan på grund av kön, könsidentitet, funktionsnedsättning eller skadligt bruk och beroende ha svårare att våga söka stöd eller veta var de ska vända sig. Om samhället dessutom har en bristande förmåga att anpassa insatserna efter individernas särskilda behov, förstärks också sårbarheten och möjligheterna för att få stöd och hjälp minskar. Exempel på sårbarhetsfaktorer kan vara brist på kunskap om vilka rättigheter man har eller vart man kan vända sig för hjälp. Det kan även handla om negativa erfarenheter av kontakt med myndigheter eller att man upplever isolering och ensamhet inte sällan på grund av fördomar och diskriminering.

14.5.1 Skydd, stöd och vård oavsett kön och könsidentitet

De flesta aktörer som utredningen har träffat har till största del kontakt med flickor eller kvinnor. Även om många mottagningar är öppna för alla når de sällan pojkar och män eller personer med annan könsidentitet. Det innebär dock inte att de inte kan vara utsatta. Bland annat visar studier att pojkar som identifierar sig som hbtqia+[55] samt ickebinära i högre grad än andra barn blivit utnyttjade genom köp av sexuell handling eller genom att någon köpt deras nakenbilder.[56]

[53] Mikamottagningen i Stockholm. Intervju 2022-12-12.
[54] Stiftelsen Allmänna Barnhuset. Intervju 2022-11-30.
[55] I denna rapport används begreppet hbtqia+ där a står för asexuell och + står för alla andra identiteter och läggningar.
[56] ECPAT (2023). *”Consent is KEY”– En rapport om brottsutsatthet bland barn som identifierar sig som HBTQIA+, samt deras syn på sex och relationer på internet.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

RFSL lyfter att pornografi avsedd för homo- och bisexuella män är en stor genre, vilket talar för att även män riskerar att utsättas för våld och övergrepp i denna kontext.[57] Precis som det inte går att uttala sig om hur många kvinnor som utsätts i samband med produktion och distribution av pornografi i Sverige, går det inte heller att uttala sig om hur många män som gör det. Oavsett omfattning behöver dock skydd, stöd och vård vara inkluderande och utformas så att den är tillgänglig för alla oavsett kön och könsidentitet. Novahuset menar att när killar utsätts för sexuellt våld tas det inte på lika stort allvar som när tjejer är utsatta, vilket både kan tyda på brist på kunskap och vara en fråga om normer och förväntningar.[58]

Tillgången till skydd, stöd och vård som riktar sig till personer som utnyttjats sexuellt i pornografiska syften är generellt låg. För hbtqi-personer kan tillgången i praktiken vara ännu sämre eftersom det bland många finns en rädsla för att få ett dåligt eller oförstående bemötande. Representanter för RFSL och RFSL Ungdom, berättar att i större städer har de möjlighet att hänvisa hbtqi-personer som utsatts för sexuell exploatering till den kommunala Mikamottagningen eller liknande, vilka de upplever har god kunskap om hbtqi-frågor, särskilt de mottagningar som funnits länge.[59] När stödsökande som inte bor i en storstad hör av sig till deras mottagning, hoppas de alltid att det ska finnas en idéburen organisation i personens närområde eftersom deras erfarenhet är att det kan vara svårt för hbtqi-personer att vända sig till den lokala vårdcentralen eller kommunen. För att bistå personen i sitt stödsökande har RFSL Ungdom, i flera fall, ringt innan och förberett vården eller socialtjänsten på att en hbtqi-person kommer att höra av sig för att säkerställa att rätt kompetens finns.

Representanterna för RSFL upplever att den grupp som det finns minst kunskap om på olika mottagningar är transpersoner, samtidigt som det är en mycket utsatt grupp. Transammans, framhåller att det på gruppnivå finns en högre andel ensamhet, psykisk ohälsa, suicidplaner och suicid jämfört med befolkningen som helhet, och att det finns ett bristande stöd.[60] Denna bild bekräftas i rapporten ”Unga transpersoners erfarenheter av psykisk ohälsa, suicidalitet och själv-

[57] RFSL. Intervju 2022-09-20.
[58] Novahuset. Intervju 2022-09-21.
[59] RFSL och RFSL Ungdom. Intervju 2022-09-20.
[60] Transsammans. Intervju. 2023-01-17.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

skada" som Folkhälsomyndigheten publicerade 2022.[61] Bland annat visade resultaten att en av fyra transpersoner av de svarade hade brist på emotionellt stöd, vilket är en bidragande faktor till den stora ensamheten hos målgruppen.

Transammans menar att om stödet även i praktiken verkligen ska vara tillgängligt för transpersoner, behöver informationen nå ut till målgruppen. Till exempel behöver ordval spegla hur olika personer benämner sin utsatthet. Riktade insatser till transpersoner kan vara en bra ingång, men det är då centralt med ett respektfullt och gott bemötande. Den som är utsatt måste kunna söka stöd för ett övergrepp utan rädsla och oro för att personalen ska bemöta en på ett fördomsfullt sätt. Transammans pekar på att för de som får bilder och filmer spridda, och som ännu inte lever öppet med sin familj eller på sin arbetsplats kan det vara ännu svårare om man bor på en liten ort eftersom tillgången till kompetent stöd ofta inte är lika utbyggd.

RFSL och RFSL Ungdom anser att det behövs mer resurser för att fler ska kunna få skydd, stöd och vård. Som en del i arbetet behöver det finnas organisationer som kan ge ett jämlikt och ickeheteronormativt bemötande.

14.5.2 Skydd, stöd och vård anpassat för personer med funktionsnedsättningar

I intervjuerna blir det tydligt att alla aktörer sett en överrepresentation av personer med NPF-diagnoser bland de som söker sig till mottagningar som riktar sig till personer som utsatts för någon form av sexuell exploatering. Detta bekräftas bland annat av Ellencentret, vars stödsökande ofta har en NPF-diagnos. Det har lyfts i tidigare avsnitt att det är viktigt att upptäcka utsatthet hos barn och vuxna med funktionsnedsättning, och det är lika viktigt att stödet är anpassat så att alla kan ta del av det utifrån sina behov.

I Myndigheten för delaktighets (MFD) rapport om våld mot personer med funktionsnedsättning framkommer att de även har svårt att bli trodda när de berättar om övergrepp. Det gäller även vuxna som kan ha svårt att förstå eller tolka vad de har blivit utsatta

[61] Folkhälsomyndigheten. *Faktablad om psykisk ohälsa bland unga transpersoner.* https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/0b21ac4fe9b44e87ba58758cf028acd1/unga-transpersoners-erfarenheter-psykisk-ohalsa-suicidalitet-sjalvskada.pdf (hämtad 2023-11-19).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

för.[62] MFD konstaterar efter genomfört uppdrag att det finns för lite kunskap om vilka stödåtgärder som fungerar för personer med intellektuella funktionsnedsättningar. Myndigheten har inte särskilt granskat program för vård vid utsatthet för övergrepp vid produktion och distribution av pornografi, men kan konstatera att det generellt finns väldigt få stöd vid utsatthet för olika typer av våld och övergrepp som är utformade efter funktionsförmåga. Myndigheten konstaterar vidare att det verkar vara en kunskapslucka kring vilka metoder som fungerar för målgruppen samt i stor utsträckning saknas behandlingsalternativ som är utvärderade för målgruppen. Ofta är metoder och behandlingar som finns tillgängliga för alla som blivit utsatta för våld och övergrepp tänkta att med anpassningar kunna fungera även för personer med intellektuella funktionsnedsättningar. Trots detta är det få eller inga metoder eller behandlingar som är utvärderade för den målgruppen. Det framgår sällan hur de som använder metoderna kan och ska anpassa dem för att fungera för personer med olika funktionsförmåga. Detta gäller för våldsutsatt generellt, men är lika relevant för personer som utsätts för våld i en pornografisk kontext som för andra. MFD ser även att personer med olika neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, är en grupp som kan ha svårare att få tillgång till adekvat stöd och behandling efter övergrepp och våld. MFD noterar även att samma lösningar används för personer med intellektuella funktionsnedsättningar som för personer med en NPF-diagnos, trots att det är två grupper med väldigt olika behov.[63]

Attention menar att det är centralt att personal har kunskap och kompetens att möta målgruppen med funktionsnedsättning. Personer med en NPF-diagnos såsom ADHD eller autism kan exempelvis har svårt att koncentrera sig och hålla fokus i ett möte eller ha ett annat relationsmönster. Därför måste det finnas förståelse och förmåga att hantera personer med ett annorlunda funktionssätt i de verksamheter som möter barn som kan vara utsatta för sexuellt utnyttjande av olika slag. För att detta ska komma till stånd är det viktigt att involvera barn och unga med olika typer av diagnoser vid utformandet av stöd och metoder. Attention menar att bristen på samverkan mellan olika huvudmän och olika enheter inom samma organisation blir ett hinder i arbetet. När de som är specialiserade på våld

[62] Myndigheten för delaktighet (2023). *Om våld mot personer med funktionsnedsättning*.
[63] MFD. Intervju 2023-01-12.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

gör en annan tolkning än de som arbetar med funktionsnedsättning missas ofta viktiga perspektiv.[64]

I mötet med Nätverket för kvinnofridsamordnare inom kommunerna lyfts också stuprör inom kommunernas verksamhet som ett hinder för att jobba med både med funktionsnedsättning och våldsutsatthet. Kvinnofridsamordnarna menar därför att samverkan är centralt för att målgruppen ska få adekvat stöd.[65]

14.5.3 Skydd, stöd och vård för den som har ett skadligt bruk eller beroende

Det saknas information om hur många av de som har ett skadligt bruk och beroende som också utsatts för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi. Utan Skyddsnät, som är en förening för personer med erfarenheter av droger, sex mot ersättning, eller kriminalitet, uppger att de känner till kvinnor som utsatts, men att det i förhållande till allt annat våld som de utsätts för inte är en så stor andel. Enligt Q-jouren Väst, som är ett skyddat boende för våldsutsatta kvinnor med skadligt bruk och beroende, är det mer regel än undantag att deras klienter är utsatta för prostitution, pornografi eller sexuellt våld, vilket de anser är en särskilt utsatt målgrupp som behöver belysas.[66]

Ofta har personer med ett skadligt bruk och beroende många fler riskfaktorer. Det är en grupp som utsätts för olika typer av våld både i relationella och offentliga kontexter, vilket gör dem extra sårbara. Andra riskfaktorer kan vara psykisk eller fysisk ohälsa, arbetslöshet, svag ekonomi, osäker bostadssituation med mera. Alkohol och andra droger kan i situationen göra att personen blir mindre hämmad (impulsiviteten ökar) samtidigt som uppmärksamhetsförmågan och vad som uppmärksammas förändras, och omdömet försämras.[67] Personer med ett skadligt bruk och beroende kan också ha svårt att få stöd och hjälp då det omgivande samhället bemöter dem utifrån detta och inte som offer för våld. I intervjustudien problematiserade

[64] Attention. Intervju 2022-11-21.
[65] Nätverk för kvinnofridssamordnare. Gemensam intervju 2023-02-10.
[66] Q-jouren Väst. Intervju 2022-12-19.
[67] Kunskapsguiden. *Om våldsutsatta kvinnor med missbruks- eller beroendeproblem*. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/missbruk-och-beroende/valdsutsatta-kvinnor-med-missbruks--och-beroendeproblem/om-valdsutsatta-kvinnor-med-missbruks--och-beroendeproblem/ (hämtad 2023-11-20).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

flera intervjupersoner att missbruk och sexuell exploatering, som ofta har rötter i tidigare trauman, inte behandlas tillsammans.[68] En majoritet av de som hänvisas till eller söker stöd hos SMC Pilen har haft eller har missbruksproblem, vilket mottagningen anger är en bidragande orsak till att de utsätts för upprepat sexuellt våld. Drogerna och/eller alkoholen fungerar som självmedicinering för flertalet utsatta.[69]

När utredningen träffade SKR:s nationella nätverk för missbruk och beroende (BIRK), som består av representanter från kommuner och regioner, framkom att frågor om sexuellt våld eller sexuell exploatering inte ställs på rutin till personer som socialtjänsten och hälso- och sjukvården kommer i kontakt med på grund av skadligt bruk och beroende.[70] Det lyftes att det finns kännedom om att det inte är ovanligt, men flera representanter i nätverket menade att sexuellt våld inom missbruksvården generellt är ett dolt område där det behövs mer kunskap. Eftersom det finns mycket skam runt frågan är det viktigt att bygga upp tillitsfulla och relationsskapande kontakt med klienterna. Det är också viktigt att personalen har beredskap på hur de ska agera om man får veta att någon är utsatt. De som har fått hjälp har ofta fått en institutionsbehandling under längre tid och varit på en plats där det funnits personal som haft god kunskap och intresse. Flera representanter från BIRK- nätverket lyfte även att det är väldigt slumpmässigt om man får del av behandling för våldsutsatthet över huvud taget i samband med behandling för skadligt bruk och beroende.

Den som är våldsutsatt och samtidigt har ett skadligt bruk eller beroende kan även få stöd hos exempelvis Mikamottagningarna, men då behöver personen vara någorlunda stabil för att vara mottaglig. I dessa fall hjälper mottagningarna till att initiera kontakter med socialtjänstens missbruksverksamheter och sjukvårdens beroendemottagningar och arbetar sedan ofta parallellt med dem.

[68] Donevan m.fl. (2023).
[69] SMC Pilen. Intervju 2022-11-15.
[70] BIRK-nätverket. Gemensam intervju 2022-12-28.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

14.5.4 Skydd, stöd och vård till personer med erfarenhet av migration

Särskilt sårbara är även utrikes födda kvinnor som nyligen har kommit till Sverige och som saknar kännedom om det svenska samhället, saknar rätt att vistas i landet samt kvinnor som har blivit offer för människohandel.[71] Målgruppen har ofta svårt att få tillgång till skydd, stöd och vård ofta på grund av diskriminering, segregation, språksvårigheter och brist på sociala nätverk i Sverige. Migranter som utsätts för prostitution är särskild sårbara då många inte vågar kontakta polisen av rädsla för att bli utvisade ur landet.[72]

Oavsett legal status har alla som befinner sig i Sverige rätt till så kallad nödvändig vård eller vård som inte kan anstå, till exempel akutsjukvård och vård enligt smittskyddslagen (2004:168).[73] Ellencentrets erfarenhet är dock att stödsökande med erfarenhet av sexuell exploatering, som inte har ett svenskt personnummer, inte får tillgång till hälso- och sjukvården. Exempelvis har remisser som de skickat till psykiatriska mottagningar inte tagits emot antingen på grund av att ärendet verkar för svårt eller inte bedöms uppfylla kravet på ”vård som inte kan anstå”. Ellencentret menar att vårdbehoven hos denna utsatta grupp borde räknas in som nödvändig vård och efterfrågar tydligare riktlinjer. [74]

Ensamkommande barn och unga är en särskilt riskutsatt grupp bland migranter. Forskning visar att ensamkommande barn och unga som grupp är utsatta för flera riskfaktorer för att utveckla psykisk ohälsa och social problematik samtidigt som skyddsfaktorerna är färre än för unga generellt.[75] De löper bland annat högre risk än andra barn att utsättas för människohandel, exempelvis tvingas eller förmås att sälja sexuella handlingar, tigga eller att gifta sig.[76]

---

[71] NCK. *Våld mot kvinnor med utländsk* bakgrund. https://www.nck.uu.se/kunskapsbanken/amnesguider/sarskild-sarbarhet/kvinnor-med-utlandsk-bakgrund/ (hämtad 2023-11-20).
[72] Jämställdhetsmyndigheten (2021b). *Prostitution och människohandel*.
[73] Folkhälsomyndigheten. *Asylsökande och papperslösa*. https://www.folkhalsomyndigheten.se/livsvillkor-levnadsvanor/halsa-i-olika-grupper/migration-och-halsa/asylsokande-och-papperslosa/ (hämtad 2023-11-14).
[74] Ellencentret. Personlig kommunikation 2023-09-28.
[75] Folkhälsomyndigheten (2017). *Regeringsuppdrag att kartlägga narkotikavanor bland ensamkommande barn och unga*.
[76] Kunskapsguiden. *Om ensamkommande barn och unga*. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/barn-och-unga/ensamkommande-barn-och-unga/om-ensamkommande-barn-och-unga/ (hämtad 2023-11-19).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

14.6 Insatserna behöver anpassas efter målgruppernas situation och behov

Personer som utnyttjas sexuellt i pornografiska syften har olika behov, möjligheter och förutsättningar vilket behöver avspegla sig i de insatser som erbjuds. Centralt i utformande av skydd, stöd och vård är därför att insatserna utformas efter målgruppernas situation och behov. Det handlar både om att erbjuda ett individuellt anpassat stöd och att uppmärksamma den enskildes behov, synpunkter och önskemål. För personer med funktionsnedsättning kan det handla om att få hjälp med att uttrycka sina behov och önskemål.

Om personen förutom våldsutsattheten har annan samsjuklighet uppstår ofta behov av insatser från både hälso- och sjukvård och socialtjänst. I dessa situationer behövs i regel samordning av insatser för att en god vård och omsorg ska tillgodoses. Bland andra Mika Hälsa, SMC Pilen och WONSA beskriver att deras målgrupper ofta har komplex problematik. Det kan handla om upprepad våldsutsatthet och olika former av psykisk ohälsa, funktionsnedsättning, skadligt bruk och beroende och att individen har en allmänt svår livssituation.

14.6.1 Stöd när personen är mottaglig

Flera av de organisationer och myndigheter som utredningen har träffat framhåller vikten av att stödet behöver finnas tillgängligt när personen är mottaglig. Inte sällan kan det behövas flera tillfällen och erbjudanden innan personen verkligen tar emot stöd och hjälp.

Representanter för Talita berättar att det är vanligt att många av deras stödsökande inte vill ta emot hjälp när de först blir erbjudna. Enligt dem kan det bero på att personen inte ser sig själv som våldsutsatt, eller att det är en försvarsmekanism att tänka att pornografi är någonting som personen gör av egen fri vilja. Till slut tar de flesta ändå emot stöd, men de kan behövs flera erbjudanden innan de känner sig mottagliga.[77] Talita menar att ju mer personen känner att hen deltagit i pornografiproduktion av fri vilja, desto större utmaning är det att våga ta emot skydd, stöd och vård. Personer som utsatts för människohandel kan enligt Talita vara lättare att hjälpa eftersom det är så uppenbart att de utsatts för en brottslig handling

[77] Talita. Intervju 2022-09-26.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

av någon annan. När det kommer till utsatthet i prostitution, och i ännu högre grad utsatthet i pornografi, har det ofta funnits ett val någonstans på vägen, varför utsattheten inte är lika tydlig. Även om valmöjligheterna i praktiken varit begränsade på grund av tvång eller andra faktorer, känner många ändå att det är deras eget fel. Många fortsätter därför att upprätthålla en bild av sig själva som starka och övertygar sig själva och sin omgivning att de mår bra. Representanter från SMC Pilen delar denna bild och förtydligar att många av deras patienter blivit manipulerade att tro på det som andra intalat dem, med andra ord ”hjärntvättade” och ”söndergroomade”, och att detta kan bli ett stort hinder för att kunna ta emot hjälp.[78]

Talita menar att tilliten till den som kan erbjuda stöd är då helt avgörande för att en person ska våga ta steget till att förändra sin situation. Det är därför centralt att ingången till skydd, stöd och vård är ett icke dömande bemötande och att de utsatta får tid att landa, blir tryggade, sedda och hörda och att rehabiliteringsprocessen får ta sin tid. De anser även att det är viktigt att respektera personers egna val och att inte skuldbelägga någon. Om en person inte vill lämna eller menar att det är ett val att medverka i pornografi ska stödet och vården ändå alltid vara ett frivillig erbjudande. Alla som utsatts ska vara medvetna om att möjligheten till stöd, skydd och vård finns men att det är ett fritt val att ta del av den.

Att stödet ska finnas när man är redo är därför starkt kopplat till vikten av ett gott bemötande. Flera verksamheter, till exempel Mikamottagningen i Göteborg, vittnar om att många beskriver sin tillvaro som bra under tiden de befinner sig i pornografi men att de ändrar sin berättelse när de väl har slutat. Det är centralt att personer känner sig väl bemötta i kontakten med organisationer som kan ge stöd att sluta, då det ökar förutsättningarna att de väljer att komma tillbaka när de är redo.

WONSA tar emot svårt traumatiserade patienter med erfarenhet av sexuella övergrepp som oftast ligger långt tillbaka i tiden. Övergreppen kan vara kopplade till att exploateras i pornografi, men behöver inte vara det. De har patienter som har erbjudits hjälp tidigare, men som inte varit redo och därför gått många år utan skydd, stöd och vård, trots att de haft ett stort behov. För många är det viktigt

[78] SMC Pilen. Intervju 2022-11-15.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

med en känsla av kontroll över hur och när vården ges eftersom kontrollförlusten är så starkt förknippad till utsattheten.[79]

När det gäller barn går det inte på samma sätt att vänta in att barnet själv tar initiativ till att ta sig från en våldsutsatt situation, då barnets behov av skydd går före. Däremot är det viktigt att barnet får vara delaktigt och hela tiden informeras om vad som händer och varför. Detta är något som OKSE starkt framhåller som viktigt.[80] Barns delaktighet vid beslut som rör dem är en central del i barnkonventionen och FN:s barnrättskommitté uppmanar Sverige att säkerställa att alla barn kan uttrycka sin åsikt och höras i alla beslut som påverkar dem.[81]

Olika organisationer har olika inställningar till syftet med skydd, stöd och vård. Talita menar att drivkraften hos personer för att ta emot stöd och skydd behöver vara att lämna och bli rehabiliterad,[82] medan RFSU lyfter att personer kan bli hjälpta genom att erbjudas skadereducerande insatser som utgår från personens egna behov av information och stöd, vilket skulle bygga tilliten till mellan målgruppen och yrkesverksamma.[83] För att få hjälp av de kommunala Mikamottagningarna behöver man inte ha slutat sälja sex eller slutat att medverka i pornografi. Mikamottagningen i Göteborg berättar att deras behandling, om klienter uttrycker att de inte vill lämna, går ut på att stödja klienten i att sätta gränser, hitta sin egen röst, känna sina behov och hitta sin egen vilja. I majoriteten av fallen leder stöder till att personen slutar och lyckas bryta utsattheten.[84]

Flera verksamheter vittnar om att det är vanligt att personer som medverkat i pornografi ändrar sin syn på pornografi efter att de har slutat. Erfarenheten från Mikamottagningen i Göteborg, är att de sällan möter personer som inte beskriver att de till en början upplevde köparna som snälla, men att de senare känner ilska eller äckel inför samma person när de tänker på vad han har begärt av dem.

[79] WONSA. Intervju 2022-09-05.
[80] OKSE. Intervju 2022-09-06.
[81] CRC/C/SWE/CO/6–7, punkt 20 (a).
[82] Talita. Intervju 2022-09-26.
[83] RFSU. Intervju 2022-10-20.
[84] Mikamottagningen i Göteborg. Intervju 2022-11-14.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

14.6.2 Skuld- och skamavlastning en central del

Ellencentrets psykologer, som arbetar med behandling av målgruppen som utsatts för sexuell exploatering, uppger att de flesta unga som de träffar kämpar med känslor av skuld, skam och äckel. Anledningen är att de anser att de får skylla sig själva för det inträffade eftersom de själva aktivt sökt upp någon som skadat dem. I mötet och i själva behandlingen blir det därför centralt att avlasta dem från skuld- och skamkänslor och hjälpa dem att lägga ansvaret och skulden hos den som utsatt dem. Ellencentret menar att ett sätt att göra det på är att adressera efterfrågan. När de förmedlar till stödsökande, att om det inte hade funnits en efterfrågan hade det inte heller funnits några utsatta, märker de att det är hjälpsamt för personens rehabilitering.[85]

Även i Elefanten BUP:s behandling av barn som utsatts för olika former av sexuellt våld ingår att hjälpa barnet med att hantera skam- och skuldproblematik, hantera kroppsgränser och stödja barnet i att uttrycka egna känslor, emotioner och impulser samt att stödja barnets i att förstå och sätta ord på vad den varit med om.[86]

Stiftelsen Allmänna Barnhuset anser att den egna skammen och skuldbeläggandet är mycket större hos barn som har utsatts för sexuella övergrepp eller annan typ av sexuell exploateringen än hos andra målgrupper. För att dessa barn ska bli hjälpta behöver de träffa personal som är vana i sammanhanget och som har kunskap om dessa specifika erfarenheter.[87]

14.6.3 Många har komplexa behov

Genomgående i de intervjuer som utredningen genomfört med verksamheter som möter stödsökande framkommer att personer som utsatts för våld och övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi oftare än andra har en komplex problematik, samsjuklighet och olika former av social utsatthet. Många har någon NPF-diagnos, såsom ADHD eller autism, och många har dessutom varit med om olika former av upprepat våld som pågått under flera års tid. Resultaten från intervjustudien pekar på att den utsatthet som en

[85] Ellencentret. Intervju 2023-06-08.
[86] Traumamottagning Elefanten BUP. Intervju 2023-09-01.
[87] Stiftelsen Allmänna Barnhuset. Intervju 2022-11-30.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

person i pornografiproduktion kan befinna sig i ofta rör psykosociala, ekonomiska och psykiatriska utmaningar och att många olika myndigheter, avdelningar inom en myndighet och andra aktörer kan bli involverade, vilket ställer krav på samverkan.[88]

En representant från Mika Hälsa i Stockholm, som även har erfarenhet av att arbeta inom missbruks- och beroendevården, erfar att patientgruppen som kommer till Mika Hälsa många gånger har en mycket sämre hälsa och uppvisar fler PTSD-symptom än de inom beroendevården.[89] Även målgruppen som kommer till SMC Pilens mottagning har komplexa behov och många av deras patienter har flera pågående vårdkontakter utifrån flera olika behov. Även Ellencentret, som tar emot ungdomar och unga vuxna, lyfter att det är vanligt att deras stödsökande har NPF-diagnoser vid sidan av annan psykisk ohälsa, så som exempelvis ätstörningar, självskadebeteende, depression och ångest. Det pågår därför ofta parallella utredningar kring individerna och det behöver finnas möjlighet till ett samlat eller samordnat stöd. För att kunna åstadkomma detta behövs mer kunskap om sambandet mellan sexuell exploatering och psykiatriska diagnoser såsom PTSD och NPF-diagnoser, samt med andra typer av utsatthet, till exempel ekonomisk.[90] Mikamottagningen i Göteborg berättar att många av deras stödsökande ofta har behov av både socialt stöd och psykologisk behandlingen. En del behöver vid sidan av behandling även hjälp med skyddat boende, missbruksbehandling, stöd till att skaffa stadigvarande boende eller ekonomiskt bistånd.[91]

14.6.4 Stort behov av ett individuellt samordnat stöd

Stiftelsen Allmänna Barnhuset föreslår att det bör finnas en person inom varje region som har ansvar för samordningen av vård- och stödinsatser så att patienter eller stödsökande vet vart de ska vända sig för att hitta stöd. De föreslår även att det bör vara låga trösklar både in i och mellan de olika verksamheterna.[92]

OKSE föreslår på liknande sätt att det bör finnas en barnkoordinator i varje region som samordnar kontakt mellan exempel-

[88] Donevan m.fl. (2023).
[89] Mika Hälsa. Intervju 2022-12-12.
[90] Ellencentret. Intervju 2022-09-02.
[91] Mikamottagningen i Göteborg. Intervju 2022-11-14.
[92] Stiftelsen Allmänna Barnhuset. Intervju 2022-11-30.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

vis socialtjänsten, barn- och ungdomspsykiatrin, elevhälsan, skolan, HVB-hem och eventuellt andra aktörer. Den funktionen skulle kunna aktiveras direkt i samband med att en utsatta person har identifierats. Om en sådan funktion skulle tillsättas och bli hållbar över tid, är det viktigt att samordnaren kan arbeta uteslutande med detta och inte dela uppdraget med andra roller samt att det finns en långsiktig finansiering.[93]

Även Rädda Barnen lyfter behovet av särskilda barnlotsar som kan stödja barn och deras familjer att hitta rätt i vård- och stödsystemet. De menar att dessa lotsar skulle vara knutna till Barnahusen, under förutsättning att Barnahusens verksamhet etableras i hela landet så att alla barn får tillgång till detta stöd oavsett var man är bosatt.[94]

Samordning av insatser har lyfts tydligast i intervjuerna när det gäller barn, men det är även viktigt för vuxna. Inte minst då många vuxna i målgruppen är unga. Talita föreslår att en samordnare, som fungerar som en ”spindel i nätet” och har övergripande koll på alla aspekter av en persons rehabilitering, ska ingå i det stöd som erbjuds. I den sårbara situation som den utsatta personen befinner sig i finns det annars risk för att man missar eller glömmer möten och insatser.[95] Detta kan också kopplas till att flera aktörer lyft att man behöver ha tålamod och ge den som behöver stöd flera chanser.

Jämställdhetsmyndigheten ser ett behov av mottagningar med kompentens från både socialtjänst och hälso- och sjukvården, liknande hur Mikamottagningen och Mika Hälsa är organiserade i Stockholm.[96]

Ett sätt att stärka samordningen av insatser för enskilda individer, om man inte samlokaliserar och integrerar verksamheter från olika huvudmän, är att upprätta särskilda individuella samordningsplaner, (SIP).[97]

[93] OKSE. Intervju 2022-09-06.
[94] Rädda Barnen. Intervju 2023-01-11.
[95] Talita. Intervju 2022-09-26.
[96] Jämställdhetsmyndigheten. Intervju 2022-11-15.
[97] Uppdrag psykisk hälsa. *SIP – samordnad individuell plan*.
https://www.uppdragpsykiskhalsa.se/sip/ (hämtad 2023-09-23).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

14.6.5 Traumavård kan vara viktigt för rehabilitering

En övervägande majoritet av de verksamheter som utredningen träffat som möter stödsökande, bedömer att en hög andel av målgruppen är i stort behov av få bearbeta traumatiska upplevelser som en följd av sexuella övergrepp och att det är centralt för personens rehabilitering. Exempelvis berättar representanter från Mika Hälsa att samtliga av deras patienter lider av någon typ av psykisk ohälsa och att majoriteten även uppfyller kriteriet för en PTSD-diagnos, vilket oftast föranleder att patienten är i behov av traumabehandling.[98] Även WONSA, menar att i princip samtliga patienter som kommer till deras mottagning är i behov av traumabehandling. Även intervjustudien om vuxnas erfarenheter av pornografiproduktion visar att en majoritet av deltagarnas hälsa präglats av långvarig psykisk ohälsa i form av ångest, depression, PTSD och dissociation.[99] Detta stämmer även överens med Ellencentret statistik som visar att 72 procent av deras stödsökande bedömts lida av PTSD.[100]

Trots behovet av traumavård är de flesta överens om att tillgången till denna typ av behandling inte finns på plats i dag. Ellencentrets psykologer menar att en potentiell PTSD ofta missas i en psykiatrisk bedömning eftersom sexuell exploatering inklusive deltagande i framställning, produktion och distribution av pornografiskt material inte nämns i DSM:s[101] definition av sexuellt våld.[102] Ett annat problem som lyfts av flera är att personer inte får tillgång till traumabehandling så länge de är kvar i utsatthet eller har ett pågående missbruk. Det finns olika uppfattningar om vilka förutsättningar som behöver finnas på för att traumabehandling ska vara en bra lösning. Vissa aktörer trycker på att mycket behöver vara på plats för att det ska fungera. Andra menar att traumabehandling är en förutsättning för att kunna gå vidare i övrigt. Exempelvis lyfts behovet av traumabehandling för personer som är i missbruk eller som fortfarande medverkar eller utnyttjas i pornografi. Ångest- och ASTA- mottagningen i Umeå beskriver att en traumabearbetning

[98] Mika Hälsa. Intervju 2022-12-12.
[99] Donevan, m.fl. (2023).
[100] Stiftelsen 1000 Möjligheter (2023). *Ellenrapporten – tjejer utsatta för prostitution och annan sexuell exploatering*.
[101] DSM; Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders.
https://www.folkhalsomyndigheten.se/globalassets/projektwebbar/spelprevention/mata-spelproblem/matinstrument-dsm-5.pdf (hämtad 2023-11-19).
[102] Ellencentret. Personlig kommunikation 2023-09-28.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

inte kan påbörjas om faran fortfarande pågår eftersom själva exponeringsbehandlingen innebär att man avsiktligt drar i gång det dåliga måendet för att sedan få hjärnan att förstå att faran är över. Vidare menar de att om personen utsätts för våld eller övergrepp är prioritet att skydda dem. Det betyder dock, inte att det inte alls går att jobba med personen. Exempelvis kan de i stället börja med färdighetsträning med personer som har ett självskadebeteende för att hantera ett dåligt mående. De beskriver att det handlar om ett fasorienterat behandlingssätt snarare än att man inte får något stöd.[103]

I samtalet med SKR:s nationella nätverk för missbruk och beroende (BIRK) som består av representanter från kommuner och regioner, lyftes att traumabehandling är omfattande och tungt att genomgå för många och det beror på var personen befinner sig om man klarar det. Ofta behöver man få stopp på missbruket och känna sig säker och trygga för att det ska kunna genomföras. Det går att erbjuda traumabehandling för en person som har ett pågående missbruk, men det är under förutsättning att personen vågar och orkar öppna upp. Ofta är det senare i ett behandlingsförlopp som personen känner sig så pass säker och trygg att det är möjligt att påbörja en traumabehandling.[104]

Ett annat problem som lyfts kopplat till traumabehandling är kötiden. På Ångest- och ASTA- mottagningen är väntetiden två år innan man alls kommer in om man inte är prioriterad, och liknande uppgifter om väntetider förekommer runt om i landet, även när det gäller kötiden till barn och ungdomspsykiatrin (BUP). Även när en person blivit beviljad traumabehandling måste det finnas någon annanstans att få ett hållande stöd under väntetiden. Paulina Bengtsson, som har erfarenheter av PTSD, tillhör de som betonar att det inte bara går att släppa personen helt under den perioden, för då finns risken för återfall.[105]

Sammanfattningsvis är de flesta överens om att tillgången till traumavård inte finns på plats i dag i den utsträckning som skulle vara önskvärt. Många aktörer lyfter att vården för sexualbrottsutsatta generellt sett behöver förbättras, vilket även har stöd i SKR:s kartläggning om vården för sexuellt våld.[106] Donevan och kollegor menar vidare att de traumafokuserade metoderna som används i dag

[103] Ångest- och ASTA-mottagningen. Intervju 2023-02-21.
[104] BIRK-nätverket. Gemensam intervju 2022-12-28.
[105] Paulina Bengtsson. Intervju 2022-05-10.
[106] Sveriges Kommuner och Regioner (2020b). *Vården vid sexuellt våld. Nuläge och vägar framåt*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

behöver vidareutvecklas och kompletteras för att adressera specifika problem relaterade till pornografiproduktion, inklusive ångest över att bli igenkänd och materialets ”odödlighet”.[107] Det verkar även behövas ytterligare kunskap om vilken typ av traumabehandling som kan erbjuds när patienterna har samsjuklighet och lever i en pågående utsatthet.

Barnafrid tar upp att socialtjänsten behöver bli bättre på att upptäcka vilka som behöver traumabehandling genom traumascreening. De framhåller att barn som utsatts för övergrepp online har minst lika stora behov som andra av traumabehandling, på grund av den skuld och skam som ofta är kopplad till den utsattheten.[108]

14.6.6 Det sociala stödet kan vara tillräckligt

Alla har inte behov av traumabehandling utan för många kommer olika typer av stödinsatser att räcka. Flera av regionernas strateger och utvecklingsledare inom folkhälsa, barnrätt och jämställdhet menar att traumabehandling självklart ska sätts in när det behövs, men de vill också lyfta att samtalsstöd är minst lika viktigt.[109]

När det gäller barn lyfter regionkoordinatorn mot prostitution och människohandel med ansvar för barn i Stockholm, att det kan handla om att få en ordnad boendesituation och utredning av eventuella diagnoser eller andra behov först.[110] Novahuset är en av de aktörer som menar att det stabiliserande och sociala stödet är minst lika viktigt, att personen känner att det finns någon där som hjälper en att ta steg framåt. Stiftelsen Allmänna Barnhuset lyfter att barn som har utsatts behöver olika saker. Först behöver de någon som lyssnar och bekräftar vad de varit med om och för att komma vidare behöver de sedan ofta traumabehandling.[111] Rädda Barnen menar att enklare basstöd i form av krisstöd och samtalsstöd vid sidan av mer avancerad behandling inte ska underskattas, då även denna typ av stöd kan ge stora effekter.[112]

[107] Donevan, m.fl. (2023).
[108] Barnafrid. Intervju 2022-09-21.
[109] Fokusgrupp regionnätverk. Gemensam intervju. 2023-06-15.
[110] Regionkoordinatorn i Stockholm. Intervju 2022-09-27.
[111] Stiftelsen Allmänna Barnhuset. Intervju 2022-11-30.
[112] Rädda Barnen. Intervju 2023-01-11.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

14.6.7 Vissa har omfattande vård- och omsorgsbehov

Personer som utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi får sällan tillgång till insatser i form av skyddat boende, annat typ av stödboende eller behandlingshem. Flera aktörer menar att för att en person ska skyddas från en destruktiv miljön och lyckas bryta en utsatt situation, kan en placering på ett skyddat boende eller annan boendeform vara nödvändigt. Talita som själv driver ett boende med plats för några få personer, anser att personer som har utnyttjats sexuellt i pornografiska syften behöver hamna i ett sammanhang med andra personer som förstår deras situation och vad de gått igenom. De menar att gemenskapen som en boendeplacering kan ge är väldigt värdefullt och gynnsamt för rehabiliteringen.[113]

WONSA:s målgrupp är personer som utsatts för sexuella övergrepp tidigare i livet och som inte fått hjälp inom den generella vården. Utsattheten kan omfatta dokumenterade övergrepp som spridits som pornografi, men handlar inte uteslutande om detta. Representanter för mottagningen, anser att en plats på ett behandlingshem med heldygnsvård är helt avgörande för att svårt traumatiserade personer ska kunna rehabiliteras. Enligt mottagningen finns det behandlingshem för personer med skadligt bruk och beroende eller med psykisk ohälsa, men inga behandlingshem som är utformade efter denna problematik. WONSA beskriver att tio procent ur deras patientgrupp behöver hjälp med basala saker under en kortare tid så som att sköta hygien och upprätthålla vardagsrutiner, för att överhuvudtaget orka leva och ta sig vidare. De anser att för den gruppen fungerar inte tvångsinläggning eller medicinering på en psykiatrisk mottagning, vilket ofta redan har provats.[114]

Missbruk- och beroendeproblematik finns enligt WONSA hos så gott som alla som har trauman på grund av ogynnsamma barndomsupplevelser (ACE),[115] men på behandlingshem för skadligt bruk och beroendeproblematik saknas ofta traumakunskap och därmed förutsättningarna att få behandling för grundorsakerna och inte bara symptomen. På dessa behandlingshem bor också kvinnor och män ofta blandat, vilket kan vara problematiskt för den som utsatts för

[113] Talita. Intervju 2022-09-26.
[114] WONSA. Intervju. 2022-09-05.
[115] CDC, Centers for Diseace Control and Prevention. *About the CDC-Kaiser ACE Study.* https://www.cdc.gov/violenceprevention/aces/about.html (hämtad 2023-09-28).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

sexuella övergrepp. Även Roks, lyfter denna problematik och menar att, det skapar ännu större otrygghet för redan utsatta kvinnor.[116]

WONSA anser att de patienter som går igenom behandling inom deras öppenvård ofta blir bra, men att rehabiliteringen skulle gå snabbare om det fanns anpassade behandlingshem för heldygnsvård. Risken för behandlingsavbrott skulle förmodligen minska om personen befann sig på ett behandlingshem.

14.6.8 Stödet behöver vara långsiktigt

På samma sätt som att de som medverkar eller utnyttjas i pornografi är en bred och heterogen grupp, vars erfarenheter kan skilja sig åt, behöver stödinsatserna se olika ut och utformas efter individernas olika behov. Det kan handla om vuxna eller barn som befinner sig i en långvarig utsatthet där filmandet av sexuella handlingar är en del. Men det kan även vara vuxna personer som i stort sett trivs med att medverka i pornografi men som vid något tillfälle utsatts för ett övergrepp. Vidare kan det handla om vuxna som i övrigt inte lever ett liv där de medverkat eller utnyttjats i pornografi eller barn som inte tidigare varit utsatta för övergrepp, men som vid något tillfälle fått bilder eller filmer spridda mot sin vilja. De som söker stöd är oftast personer som befinner sig i prostitution eller som har utsatts för sexuella övergrepp som har filmats och spridits. Det är mer sällan personer som medverkat i studioinspelad pornografi eller som haft egna konton som de styrt över, men det förekommer också enligt företrädare för de verksamheter som utredningen har träffat.

Mot denna bakgrund behöver även stödet se olika ut och sträcka sig över olika lång tid. Behovet av ett långsiktigt stöd är dock vanligt. En person som utredningen träffat och som själv har erfarenhet av att utsättas för våld och övergrepp i en pornografisk kontext menar att det är viktigt att i stöd- och behandlingssammanhang få sätta ord på vad våld är eftersom våldet har blivit så normaliserat, särskilt om det pågått under lång tid. Genom att prata om våldet och vad som är rätt och fel ökar förståelsen hos den drabbade att detta inte är något normalt. För att en utsatt person ska kunna förändra perspektivet behövs oftast en helt ny miljö och en omgivning med andra perspektiv på vad som är rätt och fel. För detta krävs tid, resurser och ett

[116] Roks. Intervju 2022-09-05.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

långsiktigt nätverk. För många personer kan det vara en lång startsträcka innan man känner tillit till behandlaren och vågar öppna upp sig och berätta om sina, ofta svåra, erfarenheter. Det är först när personen öppnar upp sig som behandlingsarbetet och bearbetningen kan påbörjas.[117]

Enligt Talita behöver behandling få ta tid för att de utsatta personerna ska kunna landa, känna sig trygga, sedda och hörda. Talita menar även att det är viktigt att stöd- och behandlingspersonal finns kvar över tid även om den utsatta blir utåtagerande och avvisande. Vid dessa stunder är det viktigt att visa att personerna runt om står kvar och att personalen förmedlar att det finns en möjlighet att komma tillbaka om man faller igenom.[118]

Även representanter från Stiftelsen Allmänna Barnhuset har vittnat om att det ofta är en lång rehabiliteringsprocess och väg tillbaka för att ett barn som drabbats ska må bra igen. Det är ofta så mycket annat som är svårt i barnets liv och det är inte alltid sex mot ersättning eller att sälja bilder och filmer som för dem är de huvudsakliga problemen. De kan exempelvis vara mobbade eller av någon annan anledning ha svårt att hitta sin väg i livet.[119]

14.6.9 Alternativ försörjning är nödvändigt för att kunna lämna

Som framgått i tidigare avsnittet kan brist på annan försörjning vara en anledning till att en person börjar medverka i pornografi. Det kan därmed också vara en anledning till att det är svårt att lämna.

Red Umbrella Sweden, som bland annat organiserar aktiva i pornografi, säger att den vanligaste anledningen till att deras medlemmar inte slutar är på grund av ekonomi och att det enligt deras mening inte finns några andra tillräckligt bra alternativ. Det kan handla om att över huvud taget inte kunna försörja sig, eller att personen vant sig vid en viss ekonomisk standard som de inte tycker är värd att byta bort.[120] Även flera andra verksamheter som utredningen träffat lyfter att inkomster som kommer från pornografi gör att personer som vill lämna oftast inte beviljas ekonomiskt bistånd från socialtjänsten, även om det finns utrymme att göra individuella

[117] Respondent nr 8. Intervju 2022-11-09.
[118] Talita. Intervju 2022-09-26.
[119] Stiftelsen Allmänna Barnhuset. Intervju 2022-11-30.
[120] Red Umbrella Sweden. Intervju 2022-10-20.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

behovsprövningar.[121] Detta medför att de inte har råd att sluta innan de hittar en alternativ försörjning. Paulina Bengtsson, är en av de som uttrycker att pengar från pornografi inte bör vara ett hinder för ekonomiskt bistånd.[122] Även RFSU tar upp vikten av att kunna försörja sig. De pekar på att om ekonomiskt bistånd inte är möjligt, så borde det kunna finnas andra typer av bistånd som gör att kortsiktiga ekonomiska hinder inte står i vägen för personer att kunna sluta. Även andra typer av sociala insatser, såsom tillgång till bostad, vård och uppehållstillstånd, kan vara avgörande för att personer som vill sluta ha sex mot ersättning eller delta i pornografi ska kunna sluta.[123]

Representanter från Talita framför att försörjningsstöd är en viktig del i det totala stödet för att en person ska lyckas lämna och bryta med en utsatt situation. Behovet att ekonomiskt stöd är särskilt viktigt mellan det att en person slutar fram till dess att personen kan försörja sig på annat sätt.[124]

14.6.10 Utsatta behöver en framtid att se fram emot

En viktig komponent för att personer som utsatts för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi ska kunna ta sig ur en utsatt situation och inte återfalla är möjligheten att kunna blicka fram mot en alternativ framtid. Att ha en alternativ inkomstkälla stärker möjligheterna väsentligt för att personen ska kunna se fram emot en alternativ framtid.

I Talitas stödprogram för personer som utsatts för någon form av sexuell exploatering, ingår en del som handlar om att få hjälp med att blicka framåt och planera sin framtid. Organisationen lyfter att denna del är en viktig pusselbit i ett heltäckande stöd för personer som vill lämna en tillvaro där de utnyttjas sexuellt i pornografi. I stödprogrammet finns även tillgång till nätverksstöd efter det att programmet är avslutat, exempelvis en volontär som personen kan höra av sig till om den har behov av att prata eller ventilera. Utöver nätverksstödet, är det framför allt tillsammans med stöd från anhöriga som personen sedan ska tas sig vidare.[125]

[121]Socialstyrelsen (2021). Ekonomiskt bistånd– Handbok för socialtjänsten.
[122] Paulina Bengtsson. Intervju 2022-05-10.
[123] RFSU. Intervju 2022-10-20.
[124] Talita. Intervju 2022-09-26.
[125] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Organisationen Storasyster menar att behovet av anhörigstöd är stort för sexualbrottsutsatta generellt. Anhörigstöd fyller funktionen av att den både hjälper den som är utsatt och den som är anhöriga. För den utsatta är det viktigt att deras anhöriga får stöd och vägledning i hur de ska bemöta och respondera på den utsatta men även att de får stöd med att hantera sitt eget mående. Ofta vet anhöriga inte hur de ska prata om ämnet, vilket i sin tur kan leda till att de inte pratar om det alls vilket bara brukar förvärra situationen. Storasyster, menar att behovet av anhörigstöd troligen även gäller för personer som har utsatts för övergrepp kopplat till pornografi.[126]

Paulina Bengtsson tar även upp hur viktigt det är med en sysselsättning när man tagit sig ur utsattheten. Hon menar att personen behöver komma bort från sin egen situation, se andra saker, prata om något annat och för en stund vara något annat än ett brottsoffer.[127]

14.7 Stöd med att ta ner bilder och filmer är centralt för att förhindra fortsatt utsatthet

Det finns en samstämmighet bland de aktörer som utredningen träffat om att det som skiljer övergrepp och sexuellt utnyttjande inom pornografi från andra typer av sexuell exploatering är att utsattheten kan fortsätta även efter att själva övergreppet upphört på grund av att det är dokumenterat och kan finnas kvar och sprids på internet över en oöverskådlig tid. Övergreppsmaterial på barn kan cirkulera på internet under lång tid, vilket medför att kränkningen av det avbildade barnet riskerar att aldrig upphöra. Detta skapar mycket lidande för den som drabbas. Studier på området visar att unga som fått bilder på sexuella övergrepp spridda på nätet mår sämre än de som inte fått det och att en hög andel av dessa upplevt posttraumatisk stress.[128] Att hälsan påverkas negativt hos de som får bilder eller filmer finns närmare beskrivet i kapitel 8.

Även för vuxna som fått bilder eller filmer med naket eller sexuellt innehåll delat utan samtycke är utsattheten stor. En kvinna som utredningen träffat och som drabbats av detta, berättar hur hon ständigt oroar sig för att anhöriga eller andra bekanta ska se mate-

[126] Organisationen Storasyster. Intervju 2022-11-07.
[127] Paulina Bengtsson. Intervju 2022-05-10.
[128] Jonsson och Svedin(2017). *Barn utsatta för sexuella övergrepp på nätet.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

rialet, vilket hon uppger är mycket psykiskt påfrestande.[129] Paulina Bengtsson tar upp att det är ett trauma i sig att inte veta när det filmade övergreppet kommer att dyka upp igen och vem som kan komma att se det.[130] Stiftelsen Allmänna Barnhusets erfarenhet är att bara rädslan för att bilder och filmer ska delas räcker för att barnet som drabbats ska må sämre.[131] Även ECPAT:s erfarenhet är att för de utsatta barnen är det väldigt allvarligt och i vissa fall kan det även leda så långt som till suicidförsök eller suicid.[132]

I intervjustudien om vuxnas erfarenheter av pornografiproduktion, framkommer att majoriteten (73 procent) av de intervjuade fått pornografiska bilder eller filmer spridda utan samtycke. 96 procent upplevde oro för att någon som de inte ville skulle hitta materialet och 89 procent oroade sig över hur länge det skulle finnas kvar på internet i framtiden.[133]

För personer som är aktiva i pornografi och som senare vill sluta, kan faktumet att bilder och filmer finns kvar, bli ett hinder för att lämna. Bland annat beror det på att det finns en oro och rädsla för att det kan komma att påverka möjligheterna att få en annan anställning. En kvinna som utredningen träffat berättar att hon under sin aktiva period inte brydde sig så mycket om ifall materialet faktiskt kunde spridas till vem som helst, men nu när hon planerar att lämna reflekterar hon desto mer över att materialet förmodligen kommer att finnas kvar.[134] En annan kvinna, som fortfarande är aktiv, säger att hon önskar att hon skulle kunna ha mer kontroll över sitt eget material, så att hon den dagen som hon vill sluta skulle kunna plocka bort det.[135]

Sammantaget kan utredningen konstatera att lidandet är stort för den som drabbas och riskerar att påverka hälsan negativt under lång tid om inte personen får hjälp med att ta bort dessa oönskade bilder eller filmer. ECPAT är i dag den organisation i Sverige som kan erbjuda hjälp till barn under 18 år med att ta bort bilder och filmer på nätet. Det har blivit tydligt för utredningen att det även finns ett behov av att erbjuda vuxna samma typ av hjälpfunktion. Det kan handla om att ta bort filmer som spridits mot en persons vilja, men

[129] Respondent nr 4. Intervju 2023-05-16.
[130] Paulina Bengtsson. Intervju 2022-05-10.
[131] Stiftelsen Allmänna Barnhuset. Intervju 2022-11-30.
[132] ECPAT. Intervju 2022-09-22.
[133] Donevan, m.fl. (2023).
[134] Respondent nr 7. Intervju 2022-11-22.
[135] Respondent nr 1. Intervju 2022-11-28.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

även att ta ner annonser och filmer som man själv laddat upp under den tid man var aktiv vid produktion och distribution av pornografi.

I litteraturöversikten, om barn som exploateras i pornografiskt material, rekommenderas att möjligheten att ta bort oönskade övergreppsbilder ska stärkas och att ett nationellt ansvar för detta behöver utses.[136] Detta är en bedömning som utredningen delar.

14.8 Analys

Utredningens samlade bedömning är att vuxna och barn som utnyttjas sexuellt i pornografiska syften inte får tillgång till samhällets skydd-, stöd- och vårdinsatser i tillräckligt stor utsträckning.

En orsak till att tillgången brister är att yrkesverksamma inte uppmärksammar utsatthet i denna kontext, samtidigt som steget att söka stöd ofta är väldigt stort för många. När målgrupperna väl behöver är det svårt att hitta fram till rätt instans. Personer i målgruppen är ofta utsatta för stigmatisering, vilket orsakar såväl som förstärker redan befintlig utsatthet. Exempelvis bär personer som utsattas för olika former av sexuellt våld ofta på starka känslor av skuld och skam, vilket är en stor bidragande orsak till att personer som utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi inte söker stöd. Vikten av ett icke dömande, respektfullt och tillitsskapande bemötande kan därför inte nog kan understrykas, liksom att det finns låga trösklar in till stöd. Det gäller inte minst särskilt sårbara grupper i samhället och som löper en större risk att utsättas för sexuellt utnyttjande. Det handlar om framför allt om hbtqi-personer, personer med funktionsnedsättning, personer med skadligt bruk eller beroende och personer med erfarenhet av migration.

En annan orsak till att målgrupperna inte får tillgång till vård och omsorg i den utsträckning som de har behov av är att insatserna inte är tillräckligt målgruppsanpassade och finns inte tillgängliga i hela landet. Det beror dels på vårdens och omsorgensoförmåga i många fall att möte upp komplexa behov, ofta som en följd av bristande samverkan och samordning av insatser. Dels på kapacitetsbrist. Ofta är köerna till exempelvis traumavård långa och de få specialiserade

[136] Svedin (2023). *Barn och ungdomar exploaterade i någon form av pornografiskt material – En litteraturöversikt*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

verksamheter som finns är små och inte tillräckligt resurssatta för att ta emot alla stödsökande.

Om det fanns en uppbyggd och sammanhållen vårdkedja för personer som utsätts för olika former av sexuellt våld skulle det även komma målgruppen som utnyttjats sexuellt i pornografiska syften till godo. Att personer som utsatts för sexuella övergrepp får tillgång till traumavård vid behov är en viktig insats för att förhindra fortsatt utsatthet. I dag är dock tillgången till traumavård mycket begränsad. Vården tenderar även att vara symptomfokuserad och missar därför att behandla problematikens grundorsaker som att exempelvis erbjuda behandling för att bearbeta svåra händelser som exempelvis våld och sexuella övergrepp i en pornografisk kontext. Vård behöver även tillgängliggöras i ett icke-akut skede. Dessutom behöver kunskapen om adekvat behandling vid komplex problematik och traumatisering öka.[137]

Trots brister finns det många goda exempel på fungerande verksamheter som besitter stor kunskap om målgruppernas situation och behov. De specialiserade verksamheter som möter personer som utsätts för olika former av sexuellt våld och sexuell exploatering och som särskilt omnämns som viktiga verksamheter finns beskrivna i kapitel 10. Förutom att de besitter stor kompetens är verksamheterna också intressanta ur ett organisatoriskt perspektiv då flera fungerar som noder för ett större geografiskt upptagningsområde. De är exempel på hur kommuner, regioner och den idéburna organisationer gått samman via olika typer av samverkansöverenskommelser för att tillmötesgå målgruppernas vård- och omsorgsbehov som en enskild aktör inte alltid kan göra. Genom denna typ av samverkan är det också ett sätt att möta målgruppernas behov även i de delar av landet där förutsättningarna för särskilda mottagningar är små.

Även Barnahusen är specialiserade verksamheter som införts i samverkan mellan polis, kommun och region. Barnahusen behöver dock finnas tillgängliga för alla barn i hela landet och nå målgruppen som utsätts för sexuell exploatering i högre grad än i dag. Barnahusen har stor potential att utveckla sin modell för stöd och behandling, det så kallade fjärde rummet, vilket även skulle gynna målgruppen barn som utsätts för sexuell exploatering och utnyttjas i en pornografisk kontext. Även regionskoordinatorerna mot prostitution och människohandel som finns i samtliga polisregioner bedöms

[137] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

också ha en stor potential att fånga upp målgrupperna som utsätts och utnyttjas i en pornografisk kontext. Fler regioner skulle dock behöva en resursförstärkning för att även kunna rikta in arbete mot barn som utsätts för sexuell exploatering.

Slutligen kan utredningen konstaterat att det finns ett mycket stort behov för personer i målgrupperna av att få hjälp med att av att ta bort bilder och filmer från det digitala offentliga rummet, då det förorsakar ett mycket stort lidande för den som drabbas. Utan den möjligheten finns det en stor risk att den psykiska och fysiska hälsan försämras avsevärt. Denna åtgärd kan således vara avgörande för att personen ska må bättre och kunna gå vidare med sitt liv.

15 Förbättrad kunskap och metodutveckling

Ett effektivt våldsförebyggande arbete kräver kunskap om hur våldet ser ut, våldets förekomst och dess konsekvenser. Det kräver även kunskap om vilka insatser som ger bäst effekt och vilka arbetssätt som är mest verksamma. För att detta ska uppnås behövs forskning, utvärderingar och att arbetet följs upp över tid. Metoder som tas fram behöver anpassas efter rådande behov och följa med samhällsutvecklingen. Digitaliseringen är en sådan samhällsutveckling som både påverkar formerna för utsatthet och hur stöd– och behandlingsinsatser samt utbildningar och kunskapsstödjande material ska utformas.

I detta kapitel redogör vi för vikten av att befintlig kunskap om sexuell riskutsatthet, våldsutsatthet och sexuellt utnyttjande i en pornografisk kontext tas tillvara och att kunskapsutvecklingen bygger vidare på de kunskapsluckor som identifierats i utredningens kartläggning. Vidare lyfter vi vikten av att våldets omfattning kartläggs och följs över tid samt att kunskapen om vilka insatser som fungerar när det gäller att förebygga sexuell riskutsatthet och utnyttjande i pornografiska syften ökar. Vi lyfter även vikten av att yrkesverksamma erbjuds utbildning och handledning samt får ta del av kunskaps- och metodstöd som bygger på bästa tillgängliga kunskap.

15.1 Kunskapen om omfattningen och våldets konsekvenser behöver öka

I dag finns det god kunskap om vilka typer av fysiskt, psykiskt, sexuellt och digitalt våld som personer som medverkar eller utnyttjas i pornografi kan utsättas för, vilket framgår av utredningens kart-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

läggning.[1] Det finns även goda kunskaper om att hälsan hos kvinnor som utnyttjats sexuellt för pornografiska syften och som kommit i kontakt med någon stödverksamhet är sämre än hos andra kvinnor samt att de ofta har gemensamma riskfaktorer i sin bakgrund, så som att ha blivit utsatt för ett sexuellt övergrepp som barn. Kunskapen om vilka metoder och arbetssätt som fungerar när det gäller att förebygga sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål, behöver också öka, vilket framgår av Jämställdhetsmyndigheten kartläggande litteraturöversikt.[2] Det gäller insatser på alla preventionsnivåer.

När det gäller omfattning är bilden inte lika tydlig. Det behövs därför mer kunskap om hur stor gruppen vuxna är som medverkar i pornografi och hur många av dessa som är utsatta för våld. Det behövs även mer kunskap om var och hur bilder och filmer som skildra barn som sprids och i vilken omfattning de sprids på plattformar där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma.

15.1.1 Omfattningskartläggningar bör inkludera utsatthet och utnyttjande i pornografi

Några nationella kartläggningar om våldets omfattning och dess konsekvenser vid produktion och distribution av pornografi har aldrig genomförts och de undersökningar som finns som kartlägger våldsutsatthet inkluderar inte utsatthet i pornografi. Det finns ett stort behov av att på nationell nivå utveckla en systematisk och kontinuerlig kunskapsuppbyggnad som skulle kunna ge en samlad bild av problematiken. Kartläggningsarbete skulle då kunna kopplas ihop med närliggande områden så som kunskapsuppbyggnaden rörande sexuellt våld, sexuell exploatering, prostitution och människohandel för sexuella ändamål, då dessa våldsformer har en tydlig koppling till varandra. Det kan bland annat handla om att inkludera frågor om utsatthet i pornografi i fler studier och omfattningskartläggningar.

Ett exempel på detta är Jämställdhetsmyndighetens omfattningskartläggning om prostitution och människohandel i Sverige från 2021 som till viss del fångar upp utsatthet i pornografi då många som

[1] Se kapitel 6, 7 och 8.
[2] Jämställdhetsmyndigheten (2022b). *Att förebygga sexuell exploatering*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

är utsatta i prostitution även uppges sälja sex digitalt via till exempel webbkameror eller i form av bilder och filmer.[3]

I kunskapsöversikten om barn och ungdomars utsatthet som genomförts på uppdrag av utredningen lyfts att Stiftelsen Allmänna Barnhuset återkommande tvärsnittsundersökningar, om barn och ungdomars sexualitet, erfarenhet av sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige har tillfört viktig kunskap om målgruppernas utsatthet och behov. I översikten rekommenderas därför att dessa studier bör fortsätta, dels för att fånga den aktuella situationen dels för att följa utvecklingen över tid. Samtidigt lyfts att dessa studier inte är tillräckliga för att täcka det stora kunskapsbehov som finns. Bland annat saknas svenska studier om förekomsten av spridning av sexuella bilder och filmer utan tillstånd samt så kallade hämndporr och ”sextortion”, vilket behöver öka.[4]

15.1.2 De lokala och regionala lägesbilderna bör inkludera brott med koppling till pornografi

Inom det lokala våldsförebyggande och brottsförebyggande arbetet tar kommunen och polisen tillsammans med andra aktörer fram lägesbilder för att beskriva hur brottsligheten och våldsutsattheten ser ut i den lokala kontexten. Lägesbilderna ligger sedan till grund för framtagandet av åtgärdsplaner och utgör viktiga underlag för strateger och beslutsfattare.

I dag inkluderas ofta brottslighet som är mer synligt i samhället i dessa åtgärdsplaner, medan underlag med koppling till våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål sällan ingår.[5] Kunskapen om dessa våldsutsattheter är därför begränsad. Brottslighet med koppling till pornografi ingår inte alls. En anledning till detta är att pornografi, när det gäller vuxna, inte i sig är brottsligt. Det är i stället andra brottstyper, med koppling till en pornografisk kontext, som kan bli aktuella. Exempelvis olika typer av sexualbrott (våldtäkt, sexuellt övergrepp) eller brott mot frihet (människohandel för sexuella ändamål, olaga integritetsintrång). Detta innebär att det i slutändan kan

[3] Jämställdhetsmyndigheten (2021b). *Prostitutionen och människohandel*.
[4] Svedin (2023). *Barn och ungdomar exploaterade i någon form av pornografiskt material – en litteraturöversikt*.
[5] Brå. *Kartläggning av tre våldstyper*. https://bra.se/forebygga-brott/forebyggande-metoder/kartlaggning-av-tre-valdstyper.html (hämtad 2023-09-20).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

röra sig om en mycket stor mängd olika brottstyper som blir aktuella. Att följa detta område med stöd av brottsstatisk är således förknippat med mycket stora utmaningar.

En annan anledning till att det är svårt att följa utsatthet i en pornografisk kontext är att mörkertalet troligen är stort, vilket gäller för sexualbrott generellt, på grund av att så få anmäler brott med koppling dit. Det beror ofta på att utsatta känner skam och skuld eller inte vet var gränsen får för samtycke och brottsliga handlingar, särskilt om personen själv lagat upp bilder och filmer. I arbetet med att ta fram tillförlitliga lägesbilder handlar det därför snarare om att hitta andra källor än brottsstatisk, för att kunna följa utvecklingen och omfattningen såsom underlag från trygghetsundersökningar, skolundersökningar eller särskilda undersökningar och mätningar som tas fram för ändamålet. Det kan även innebära att ta fram underlag som är mer verksamhetsnära, exempelvis statistik om antalet ärenden inom socialtjänsten. Eftersom statistik inom detta område sällan finns, kommer kartläggningsarbetet främst behöva fokusera på att ta fram underlag som inte alltid finns att tillgå sedan tidigare. För att god kvalitet ska kunna säkerställas inom socialtjänsten, spelar därför det löpande uppföljningsarbete en stor roll. Det är även en förutsättning för att få underlag till kunskaps- och verksamhetsutveckling.

Det kan vara svårt att på lokal nivå veta hur ett uppföljningsarbete ska bedrivs och vilka källor som ska användas varför behovet av ett nationellt och regionalt stöd är centralt. För att det överhuvudtaget ska gå att följa hur behoven ser ut, följa utveckling över tid och identifiera utvecklingsområden finns det ett behov av att ta fram indikatorer som kan mäta kvalitet och förändring. Här behövs ett omfattande utvecklingsarbete som involverar både nationella och regionala myndigheter samt den lokala nivån. Ett sätt för kommuner att påbörja ett lokalt utvecklingsarbete är ta avstamp i det befintliga kunskapsbaserade och systematiska brottsförebyggande och våldsförebyggande arbetet som stöds av Brå, Jämställdhetsmyndigheten och 21 länsstyrelser.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

15.2 Kunskaps- och metodutvecklingen behöver utgå från bästa tillgängliga kunskap

Det råder stor enighet bland de verksamheter som utredningen träffat om att det redan finns en hel del kunskap inom området bland annat avseende riskfaktorer men även att det finns stora kunskapsluckor och få utvärderade metoder. Även om det finns viss metodutveckling, används detta endast av ett begränsat antal verksamheter. SMC Pilen lyfter att det finns relativt god kunskap om effekter på hälsa för personer som utsätts för sexuellt våld men att behandlingsmetoderna inte är tillräckligt anpassade efter målgrupperna som utsätts för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi. Jämställdhetsmyndigheten, som nationellt samordnar och stödjer ett kunskapsbaserat och systematiskt våldsförebyggande arbete, menar att det i dagsläget finns begränsad kunskap om vad som fungerar när det gäller att förebygga sexuell exploatering.[6] De lyfter att det behövs fler metoder och åtgärder som adresserar normer, social kontext, ”grooming” och digitala arenor i det förebyggande arbete samt insatser för att motverka efterfrågan vilket är en central del i det våldsförebyggande arbetet.

15.2.1 Det behövs mer kunskap och forskning

I litteraturöversikten om barn som exploateras i pornografiskt material som sammanställts på uppdrag av utredningen framgår det att det råder stor brist på svensk forskning på området barn och ungdomar som exploateras i någon form av pornografiskt material.[7] De framkommer även att det behövs ytterligare kunskap och förståelse om hur barn och ungdomar hamnar i dessa situationer och hur barnen bäst kan få stöd och hjälp. I litteraturöversikten rekommenderas att det behövs en evidensbaserad metodutveckling om hur stöd och hjälp ska utformas för barn och ungdomar efter att de har blivit sexuellt utsatta på internet, något som saknas i dag. I rapporten lyfts även behovet av longitudinella studier som kan belysa sambandet mellan olika utsattheter och den psykiska ohälsan och ifall

[6] Jämställdhetsmyndigheten (2022b).
[7] Svedin (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

problemen förstärkts eller uppkommit som ett resultat av att barn och ungdomar exploaterats i pornografiskt material.[8]

När det gäller vuxna framkommer i utredningens kartläggning att det behövs mer kunskap och forskning om hur förutsättningarna ser ut för de som medverkar i egenproducerad pornografi jämfört med de som medverkar i pornografi producerad av andra. Det saknas även kunskap om hur våldsutsattheten skiljer sig åt mellan dessa två produktionsformer. Kunskapen behöver även öka när det gäller skillnad i våldsutsatthet och mående mellan personer som förekommer i material som producerats för att spridas som pornografi jämfört med personer som utsatts för att filmas i smyg eller att privata filmer har spridits, särskilt bland de som inte sökt stöd.[9]

15.2.2 Metodutveckling som sker på lokal nivå behöver tillvaratas

I dagsläget sker mycket av metodutvecklingen i en lokal kontext, hos enskilda verksamheter och av enskilda personer. Det är framför allt de specialiserade mottagningarna som har den största kunskapen och förståelsen om målgruppernas situation och behov. Exempelvis de kommunala Mikamottagningarna, Ellencentret och Talita som är idéburna organisationer samt de specialiserade verksamheterna som drivs i regionens regi: Mika Hälsa och SMC Pilen. Även mottagningar som är specialiserade på sexuellt våld besitter viktig kunskap, exempelvis Elefanten BUP, WONSA och akutmottagningar för sexualbrottsutsatta.[10] Det är tydligt att dessa unika kunskaper behöver tas tillvara och följas upp genom exempelvis följeforskning så att fler verksamheter kan använda sig av beprövade metoder.

15.2.3 Metoder behöver utvecklas för alla preventionsnivåer

Kunskapen om verksamma metoder och arbetssätt behöver utvecklas på alla preventionsnivåer och omfatta flera samhällsarenor. Det behövs metoder för ett tidigt universellt förebyggande arbete som har en bred och hälsofrämjande ansats, liknande ”Stopp min

[8] Ibid.
[9] Se kapitel 6.
[10] Se kapitel 10.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

kropp", som är framtaget för att stödja samtal med barn i olika åldrar om kroppen, gränser och sexuella övergrepp. Det behövs även metoder och insatser på den selektiva nivån som fångar upp riskgrupper. Exempel på det är bedömningsinstrumentet "SEXIT" som är en metod för att identifiera unga som är sexuellt risktagande eller utsatta samt personer med erfarenhet av våld.

Så gott som alla som utredningen träffat lyfter vikten av att uppmärksamma särskilt sårbara grupper. Det handlar om att ta fram metoder som riktar sig till särskilda riskgrupper, exempelvis barn och unga placerade på SiS-hem samt att det tas fram metoder som är anpassade för personer med en funktionsnedsättning eller personer med skadligt bruk och beroende. Anpassning kan både innebära att justeringar i metoden eller ett förändrat förhållningssätt behövs, men ibland handlar det bara om att metoden ska nå ut till målgruppen.

Både Attention och MFD menar att det fortfarande i stor utsträckning saknas kunskap hos yrkesverksamma om våld och funktionsnedsättning hos yrkesverksamma. MFD konstaterar att det finns behov av fördjupad kunskap om alla typer av våld i verksamheter riktade till personer med funktionsnedsättning, liksom behov av fördjupad kunskap om funktionsnedsättningsrelaterade behov kopplat till våld i verksamheter som är specialiserade inom andra områden, såsom inom samhällsvården. De kunskapshöjande åtgärder som vidtas om särskilda gruppers utsatthet är ofta tillfälliga satsningar. MFD ser att kunskapen behöver ingå i den löpande kunskaps- och kompetensutvecklingen riktat till olika professioner, både i kommunal och regionala verksamheter. Bland annat föreslår MFD att det behöver finnas metodstöd för handläggare inom LSS om att ställa frågor om våld och våldsutsatthet, där denna typ av våldsutsatthet, självbestämmande och sexualitet synliggörs.

Verksamma stöd- och behandlingsmetoder behöver även utvecklas för den indikativa nivån. Här är det viktigt att metoder som redan har utvecklats hos olika stödorganisationer tas tillvara, följs upp och utvärderas, exempelvis Ellencentrets modell för stöd och behandling,[11] eller de metoder som används inom SMC Pilens verksamhet, Mikamottagningarna och Traumamottagningen, Elefanten BUP. I detta sammanhang är det viktigt att påpeka att det även kan finnas andra exempel som utredningen inte har fångat upp.

[11] Stiftelsen 1000 Möjligheter (2023). *Ellenrapporten, Tjejer utsatta för prostitution och annan sexuell exploatering*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Många lyfter även, särskilt den idéburna sektorn, vikten av att utsatta personers egna erfarenheter lyfts in och synliggörs i kunskaps- och metodutvecklingen för att förståelsen av målgruppens situation ska öka och bidra till mer behovsanpassade insatser. Många efterlyser även att målgruppen ska synliggöras i den nationella kunskapsstyrningen och lagstiftningen.

15.3 Yrkesverksamma behöver få tillgång till utbildning och handledning

En viktig förutsättning för att målgrupperna som utsätts i en pornografisk kontext ska fångas upp, få ett gott bemötande och blir mottagna på ett adekvat sätt, är att yrkesverksamma har relevant sakkunskap inom området och kompetens att tillämpa dem. Förutom baskunskaper om sexuellt våld, sexuell riskutsatthet och kunskap om olika former av sexuell exploatering behövs även kunskap i samtalsmetodik och bemötandefrågor. När personal får ökad kunskap och konkreta verktyg blir de även tryggare och förmågan att bemöta personer som kan ha erfarenhet av svåra upplevelser ökar, vilket i sin tur skapar bättre förutsättningar att personer vågar berätta om övergrepp.

Utredningens enkätundersökning till landets kommuner och regioner visar dock att personal inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten inte fått utbildning i dessa frågor mer än vid enstaka utbildningstillfällen. Att kunskapsnivån generellt är låg delas även av de organisationer som utredning träffat. De menar att behovet av utbildning och kompetensutveckling är stort, både hos personal som ska arbeta med att upptäcka målgrupperna och hos de som ska erbjuda skydd, stöd och vård. Flera av de organisationer som arbetar nära målgruppen berättar att det finns en tvekan att hänvisa utsatta till behandling inom hälso- och sjukvården eftersom man inte känner sig trygg med vilket bemötande de kommer att få, vilken kunskap som finns om målgruppens behov och vilken vård de kommer att erbjudas. Detta gäller i stor utsträckning barn men även vuxna, och då särskilt de som har stora vårdbehov.

I intervjustudien som tagits fram på uppdrag av utredningen berättar en av respondenterna om upplevelsen av mötet med det offentliga stödet: ”Det känns som att det är väldigt mycket brist på kunskap. Och att man tar för givet att många gör det frivilligt på något sätt

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

tror jag. Myndigheter, polisen, Åklagarmyndigheten, alla de ska ha bättre kunskap”.[12]

15.3.1 Sexuell utsatthet är kärnan i kunskapsbasen

Stiftelsen Allmänna Barnhuset lyfter att det hos yrkesverksamma som ska ge stöd är lämpligt med kompetens inom både pornografi, prostitution och sexuella övergrepp. Även kunskap inom ekonomisk utsatthet, tidigare sexuella övergrepp och migrationsbakgrund kan vara bra. De menar vidare att kärnan för att hjälpa alla i målgruppen dock är densamma: att förstå sexuell utsatthet. Utöver kunskaper om våldsutsatthet behöver personal inom både hälso- och sjukvården, socialtjänsten och skolan ha kunskap om våldets konsekvenser och förstå och lära sig att bemöta barn och vuxna som har upplevt svåra händelser. I detta sammanhang lyfter många organisationer att utbildning i traumamedveten omsorg (TMO) kan vara lämplig då den är framtagen för att vägleda viktiga vuxna i hur de kan hjälpa barn och unga att återhämta sig efter ett trauma. Kunskapen om vård för personer som utsatts för övergrepp kopplat till produktion eller distribution av pornografi behöver omfatta alla personer, oavsett kön, könsidentitet och sexualitet. RFSU menar att om kunskapen knyts enbart till kunskap om och arbetet mot mäns våld mot kvinnor riskerar exempelvis hbtqi-personer osynliggöras. De menar vidare att det är för låg kunskap om hbtqi-personers och mäns utsatthet för sexuellt våld och våld i nära relation, och de grupperna får inte glömmas bort.[13]

15.3.2 De utbildningar som tas fram behöver vara målgruppsanpassade

Det har tydligt framgått i kontakt med olika organisationer att yrkesverksamma inom socialtjänsten, hälso- och sjukvården och skolan har ett stort behov av utbildning om sexuell riskutsatthet och våld och utnyttjande i en pornografiska syften. Beroende på arbetsplats, ansvarsområde, funktion och var i organisationen personen arbetar kommer kompetensbehoven se olika ut och utbildningsinsatserna behöva målgruppsanpassas. För vissa yrkesgrupper kommer det att vara till-

[12] Donevan m.fl. (2023).
[13] RFSU. Intervju 2022-10-20.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

räckligt med enbart baskunskaper medan för andra kommer det att finnas behov av mer fördjupad utbildning, exempelvis traumautbildning, och många gånger även tillgång till handledning. I samband med att olika utbildningskoncept tas fram menar representanter från flera idéburna organisationer att det är lämpligt att det sker i samverkan med dem eftersom de besitter stor kunskap om problematiken och har god kännedom om målgruppernas situation och behov. De anser även att målgrupperna själva kan vara viktiga referenter in i arbetet eller till och med delaktiga i framtagandet av utbildningarna.

En utmaning när det gäller att nå ut med utbildningar är att personalgrupper inte alltid har möjlighet att delta även fast de önskar, vilket kan bero på tidsbrist eller att arbetsgivaren inte bekostar utbildningsavgiften. Regionernas strateger och utvecklingsledare inom jämställdhet, folkhälsa och barnrätt, som utredningen träffar, poängterar att det är viktigt att utbildning som ges till hälso- och sjukvårdens personal kan ges verksamhetsspecifikt. De ser fördelar med att det kan komma ut särskilda utbildare direkt till arbetsplatsens eftersom personalen kan ha svårt att lämna den på arbetstid. De ser även ett behov av enkla och korta utbildningsupplägg för att möta upp personalens tidsbrist, exempelvis via korta webbkurser som byggs upp kring korta filmsnuttar på 3–4 minuter och som ”landar i magen”. Deras erfarenhet är att detta får bäst effekt. Viktigt är också att de utbildningar som tas fram kompletteras med samtalsstöd, reflektionsövningar och konkreta övningar för att kunskapen lättare ska kunna omsätta. Detta är särskilt viktigt om man inte arbetar med frågan på daglig basis och inte känner sig helt trygg med hur man ska fråga och ta hand om svaret. Flera representanter lyfter att ”Webbkurs om våld” som tagits fram av Nationellt centrum för Kvinnofrid (NCK) och Barnafrids ”Basprogram om våld mot barn och unga” skulle kunna fungerar som koncept och tydligare lyfta in målgrupperna som utsätts för våld och övergrepp i pornografi och utnyttjas sexuellt genom att skildras i bilder och filmer för pornografiska syften.[14]

[14] Fokusgrupp regionsstrateger. Intervju 2023-06-15.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

15.3.3 Kunskapen behöver ingå i universitets- och högskoleutbildningar

När det gäller universitets- och högskoleutbildningar, finns det sedan 2018 ett examensmål i högskoleförordningen om att kunskap om bland annat mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer ska ingå i åtta utbildningar: fysioterapeutexamen, juristexamen, läkarexamen, psykologexamen, socionomexamen, sjuksköterskeexamen, tandläkarexamen och tandhygienistexamen.

Jämställdhetsmyndigheten har sedan 2018 haft i uppdrag att, i samverkan med lärosäten med spetskompetens inom området, erbjuda utbildningsinsatser och kunskapsstöd i dessa frågor till de lärosäten med utbildningar som har examensmålet. I slutredovisningen från 2021 framgår att Göteborgs universitet erbjudit kurser om prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Det framgår dock inte om dessa omfattar annan typ av sexuell exploatering.[15] Det finns även examensmål för lärarutbildningen om sexualitet, samtycke och relationer. Vissa studier visar dock på att dessa perspektiv fortfarande saknas i utbildningen över lag och att det finns stora skillnader mellan olika lärosäten.[16] Att dessa kurser även inkluderar sexuell riskutsatthet och olika former av sexuell exploatering är relevant för kunskapsuppbyggnaden.

15.3.4 Kunskap om trauma behövs

Många av de som utredningen träffat lyfter vikten av kunskap om traumamedveten omsorg (TMO)[17] och att det finns fler traumautbildade inom den psykiatriska vården. Vikten att det finns tillgång till traumavård inom vården lyfts av en majoritet av de organisationer som utredningen träffat eftersom flertalet av de som utsatts för våld och sexuella övergrepp ofta lider av posttraumatiska stressyndrom (PTSD). Inom hälso- och sjukvården behövs tillgång till behand-

[15] Jämställdhetsmyndigheten (2021a). *Utbildning för ökad kunskap – slutredovisning*.
[16] Se Andersson m.fl. (2020). *Kunskapsområdet sexualitet och samlevnad i lärarutbildningen: En kartläggning av kursplaner och resonemang kring innehåll*. samt Planting-Bergloo (2023). *Becomings of Swedish secondary sexuality education: Enactments in natural science subjects and interdisciplinary teaching about pornography*.
[17] Traumamedveten omsorg (TMO) är ett forskningsbaserat förhållningssätt för att hjälpa och vägleda vuxna att förstå och bemöta grundläggande behov hos barn och unga som utsatts för allvarliga och traumatiska händelser. Se https://www.uppdragpsykiskhalsa.se/asylsokande-och-nyanlanda/om-vara-utbildningar/utbildning-i-traumamedveten-omsorg-tmo/ (hämtad 2023-10-02).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

lingsmetoder för att hantera trauma som särskilt är utformade för målgruppen. Q-jouren Väst, som är ett skyddat boende för våldsutsatta kvinnor med skadligt bruk och beroende, menar att man behöver förstå trauma och de mekanismer som finns för återupprepande och dissociation.[18] Annars är det svårt att förstå varför vissa går tillbaka till utsatthet.[19]

WONSA, som erbjuder behandling till personer utsatts för sexuella övergrepp, beskriver att många av deras patienter lider av multipel personlighetsstörning och att de redan som barn utvecklat dissociation som ett sätt att hantera sina trauman.[20] De fungerar dock ofta bra i vardagen vilket gör att vården missar hur stora behov som de egentligen har. WONSA, menar att alla inom vården som möter målgruppen behöver ha grundläggande kunskap för att kunna bedöma skadeutveckling och vårdnivåbehov hos sexuellt våldsutsatta. Däremot anser de inte att alla inom psykiatrin ska kunna behandla de målgrupper som WONSA möter då de har så komplexa vårdbehov. De ser i stället ett behov av att utbilda specialister eftersom det är ett så tungt och svårt område. För tillfället arbetar WONSA tillsammans med Karolinska Institutet, med att validera ett syndrom som de kallar ”Sexual abuse injury syndrome” (SAIS).[21] De menar att om det finns ett vedertaget syndrom som kan graderas och kopplas till olika vårdnivåer, kan man i nästa steg ta fram riktlinjer för behandlingen.

Sammantaget är det flera som efterlyser adekvat traumavård för målgruppen som är anpassat efter deras behov. Paulina Bengtsson menar att de högskoleutbildningar som berör möten med människor borde ingå obligatorisk utbildning i ämnet så att alla yrkesgrupper får verktyg för att upptäcka sexuella övergrepp och sexuell exploatering.[22] Hon menar att en läkare behöver känna igen om någon dissocierar vid ett läkarbesök och veta hur man ska hantera det. Hon lyfter också vikten av att få hjälp med kärnan till problemet och bearbeta trauman, snarare än att bara bota symptom som sömnproblem, drogproblem och depression.

Paulina Bengtsson, lyfter även att det behövs sexologer med traumainriktning, som har kunskap om sexlivet efter ett övergrepp. Repre-

[18] Se begreppslista.
[19] Q-jouren. Intervju 2022-12-19.
[20] WONSA. Intervju 2022-09-05.
[21] WONSA. *Forskning*. https://www.wonsa.se/ (hämtad 2023-09-28).
[22] Paulina Bengtsson. Intervju 2022-05-10.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

sentanter från SMC Pilen tillstyrker detta då de anser är en väsentlig del i vård och behandlingsinsatser för utsatta.[23] SMC Pilen lyfter även vikten av att yrkesverksamma får utbildning kring sekundär traumatisering då personal som möter sexuellt traumatiserade personer löper risk för negativ påverkan. Kunskap om hur man kan påverkas och vilka symptom personal ska vara särskilt uppmärksam på kan förebygga sekundär traumatisering och skapa en bättre arbetsmiljö. I dag ingår inte kunskap om detta i grundutbildningar vare sig hos vårdpersonal eller för socionomer och poliser, vilket enligt SMC Pilen är en brist.

15.4 Nationella kunskapsstöd behöver utvecklas och inkludera stöd för implementering

För att socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska kunna bedriva ett kunskapsbaserat och systematiskt arbete inom vård och omsorg är det centralt att det finns tillgång till ett adekvat kunskaps- och metodstöd samt stöd till implementering.

Jämställdhetsmyndigheten har sett i sin nationella omfattningskartläggning att det finns ett stort behov av stöd till yrkesverksamma i frågor som rör sexuell exploatering och ungas utsatthet på internet.[24] Detta bekräftas av flera andra verksamheter och myndigheter som utredningen har träffat. I utredningens kartläggning och intervju med representanter från kommunens socialtjänst lyfter flera behovet av kunskapsstödjande material. Bland annat efterfrågar socialtjänsten i Nässjö och Värnamo bedömningsmetoder som hjälper till att fånga upp problematiken.[25] Fler kommuner anger även att ett hinder för att målgrupperna inte får tillgång till skydd, stöd och vård är att kommunens personal inte har tillräcklig kompetens eller rutiner för att upptäcka utsattheten, vilket framgår i utredningens kommunenkät.[26] I dag är dock tillgången till nationellt kunskapsstödjande material som både inkluderar ämnes- och implementeringskunskap mycket begränsad inom området, vilket hindrar utvecklingen och gör att skydd, stöd och vårdinsatser inte erbjuds med den kvalitet som de skulle kunna göra.

[23] SMC Pilen. Intervju 2022-11-15.
[24] Jämställdhetsmyndigheten (2021b).
[25] Nässjö och Värnamo kommuner. Intervju 2023-01-23.
[26] Se även kapitel 10.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

15.4.1 Befintliga nationella kunskapsstöd behöver utvecklas och nya behöver tas fram

Av Socialstyrelsens kunskapsstöd som i dag finns tillgängligt inom området våld och brott och som syftat till att stödja och utveckla hälso- och sjukvården och socialtjänsten arbete, handlar det mesta om våld som sker inom ramen för en nära relation. Inget material adresserar våld och sexuellt utnyttjande som sker i pornografiska syften. Exempelvis adresseras inte pornografi i materialet ”Sex mot ersättning – utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna”.[27] När det gäller regler och riktlinjer inom området finns inte heller några nationella föreskrifter och allmänna råd om ansvaret för personer som utsatts för sexuell exploatering, såsom utnyttjande i pornografi eller prostitution och människohandel.[28]

Även det material som Jämställdhetsmyndigheten tillhandahåller som rör sexuell exploatering, prostitution och människohandel så som ”Manual vid misstanke om människohandel” och ”Webbutbildning mot sexuell exploatering av barn, prostitution och människohandel” omfattas inte människohandel för sexuella ändamål i form av att utnyttjas för pornografiska ändamål. Barn och unga som utnyttjas sexuellt genom att skildras i bilder och filmer som sprids i pornografiska syften ingår inte heller i någon större utsträckning. Inte heller Nationellt Centrum för Kvinnofrid (NCK) har lyft sexuell exploatering med koppling till pornografi.

Det kunskapsstöd som finns rörande sexuellt våld och sexuell exploatering som tagits fram av kunskapsstyrande och kunskapsstödjande nationella myndigheter har helt enkelt inte adresserat frågor om våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi eller sexuellt utnyttjande av barn i form av att skildras i bilder och filmer i pornografiska syften. Detta är ett stort och viktigt utvecklingsområde eftersom ett nationellt kunskapsstöd utgör ett viktigt stöd för socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens personal och bidrar till likvärdighet i hela landet.

[27] Se även kapitel 9.
[28] HSLF-FS 2022:39.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

15.4.2 Yrkesverksamma på lokal nivå uttrycker behov av en tydligare nationell kunskapsstyrning

Stödet för våldsutsatta från samhället är generellt sett organiserat utifrån våld i nära relation vilket gör att sexualbrottsutsatta som utsätts i en annan kontext kan missas. Detta gäller inte bara personer som är utsatta kopplat till pornografi eller prostitution. Regioner och kommuner bekräftar den bilden. Den socialchefsgrupp som utredningen träffat menar att det är ett hinder att det inte står inskrivet någonstans i till exempel vägledningar, föreskrifter och allmänna råd eller handböcker att detta är en målgrupp som kommunen specifikt ska arbeta med.[29] Många pekar på att Socialstyrelsens föreskrifter enbart handlar om våld i nära relation och att det blir styrande för hur verksamheter ute i landet prioriterar.

Hälsoutvecklaren inom Region Västerbotten lyfter vikten av att kunskap och rutiner för frågorna om sexuell exploatering behöver komma in i via den nationella kunskapsstyrningen av hälso- och sjukvården och via systemet med nationella programområden (NPO).[30] Frågorna är osynliga i nuvarande system där våld inte finns med alls, och i ännu mindre grad, frågorna om sex mot ersättning. Hon menar att om frågorna kom in via NPO- systemet skulle de i sin tur nå ut via regionala programområden och adresseras i lokala arbetsgrupper, vilket skulle innebära att utvecklingsarbetet påskyndas.[31]

Konkreta kunskapsstöd som lyfts fram att det finns behov av på den lokala nivån är någon typ av standardiserat bedömningsinstrument för att upptäcka utsatthet för olika former av sexuell exploatering samt instrument för att bedöma behov och erbjuda adekvata insatser. En regionrepresentant tar upp att FREDA-bedömningsmetoder, som många använder inom socialtjänsten i dag, endast innehåller få frågor om sexuellt våld och att de inte är så specifika, varför denna utsatthet inte fångas upp i den grad som vore lämpligt. Även flera kommuner som utredningen har varit i kontakt med instämmer i att det finns ett behov av tydliga nationella kunskapsstöd och vägledningar för att kunna fråga göra denna typ av bedömningar.

[29] Fokusgrupp socialchefer. Gemensam intervju 2022-12-07.
[30] Kunskapsstyrning hälso- och sjukvård. *Nationella Programområden*. https://kunskapsstyrningvard.se/kunskapsstyrningvard/programomradenochsamverkansgrupper/nationellaprogramomraden.44729.html (hämtad 2023-09-28).
[31] Folkhälsoenheten, Region Västerbotten. Intervju 2023-02-20.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

15.4.3 Länsstyrelserna behöver tillgång till nationellt kunskapsstöd för att bättre kunna stödja den lokala och regionala nivån

Länsstyrelserna, som har i uppdrag att regionalisera den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor i varje län, menar att de har de svårt att stödja den regionala och lokala nivån både med kompetenshöjande insatser och implementeringsstöd så länge det saknas nationellt kunskapsstöd inom området.

Länsstyrelsen i Stockholm, ser ett stort behov av kunskapsstöd samt av att frågan om utsatthet vid produktion och distribution av pornografi ingår i en bredare kontext genom att den frågan integreras i redan befintliga utbildningspaket för sexuellt våld och prostitution och människohandel för sexuella ändamål. De förslår att frågan exempelvis skulle kunna skrivas fram i Jämställdhetsmyndighetens kunskapsmaterial för sexuellt våld eller prostitution och människohandel för sexuella ändamål.[32] Även flera andra länsstyrelser menar att det vore bra om frågan tydligt vävdes in i relevanta befintliga material, eller att det som finns uppdateras, vilket framgår i länsstyrelsernas enkätsvar. [33] Bland annat anger Länsstyrelsen i Västra Götaland lyfter att målgrupperna som utsätts i pornografi förblir osynliga i många sammanhang och att mer kunskapsintensiva satsningar behöver göras. Den struktur för kunskapsstöd som redan finns etablerad genom både Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna framhålls som en väl fungerade struktur som även kan användas för detta område. De menar vidare att det behöver klargöras att det ingår i området mäns våld mot kvinnor och att det är en våldsutsatthet bland andra som socialtjänsten ansvarar för. Länsstyrelsen Kronoberg framför att det behövs kunskapsunderlag som är anpassat till kommunerna och att det ska framgå att detta inte är något som händer ”någon annanstans” utan även sker i mindre kommuner och län.

15.5 Analys

För att det våldsförebyggande arbetet även ska förhindra utsatthet och sexuellt utnyttjande med koppling till pornografi behöver den kontinuerliga kunskapsuppbyggnaden effektiviseras. Utredningens

[32] Fokusgrupp med utvecklingsledare från länsstyrelserna. Gemensam intervju 2023-08-22.
[33] Komm2023/00005/A2022:02.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

bedömning är att detta utvecklingsarbete med fördel kan samordnas med närliggande områden så som sexuellt våld, sexuell exploatering och prostitution och människohandel för sexuella ändamål, då dessa våldsformer har en tydlig koppling till varandra.

Det lokala och regionala brottsförebyggande och våldsförebyggande lägesbildsarbetet kan på ett bättre sätt än i dag inkludera våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtyck, prostitution och människohandel samt även brottsutsatthet som sker i en pornografisk kontext. Vuxna och barn som utnyttjas sexuellt för pornografiska syften bör även ingå i de befintliga omfattningskartläggningarna om prostitution och människohandel samt i de återkommande tvärsnittsundersökningarna om barn och ungdomars sexualitet, erfarenhet av sexuella övergrepp och sexuell exploatering, för att området ska kunna studeras och följas över tid.

Kunskap och forskning som finns om målgrupperna som utsätts och utnyttjas sexuellt behöver nå ut mer än vad de gjort hittills. Det gäller särskilt kunskapen om sexuell riskutsatthet, de olika typer av våld som förekommer i en pornografisk kontext och deras påverkan på hälsan. De finns även fortsatta kunskapsluckor som behöver adresseras och det behövs därför fortsatt forskning.

För att arbetet med att upptäcka, stödja och vårda personer som utnyttjas i pornografi ska bli mer verksamt behöver yrkesverksamma ha en ökad tillgång till kunskapsbaserade metoder som är anpassade efter målgruppernas behov. De behöver även få tillgång till fler målgruppsanpassade utbildningar, som både lyfter teoretisk kunskap inom sakområdet, som tillgång till kompetensutveckling inom samtalsmetodik, olika typer av vård- och behandlingsformer och bemötandefrågor. Det behöver således mer följeforskning, utvärdering och implementering av verksamma metoder som fungerar på samtliga preventionsnivåer, liksom flera målgruppsanpassade utbildningar.

Utredningen kan även konstatera att det finns ett stort behov av att se över det samlade nationella kunskapsstödet som riktar sig till personal inom socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt skolan för att de på ett bättre sätt än i dag ska upptäcka sexuell riskutsatthet, pågående och tidigare utsatthet i pornografi samt kunna omsätta kunskapen i praktiskt genomförande. Utredningen bedömer att det finns goda möjligheter att föra in kunskapsstödet i den befintliga struktur som stöds och samordnas av Jämställdhetsmyndigheten och

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

länsstyrelserna inom ramen för den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

Utredningen delar de rekommendationer som lämnats av rapportförfattarna till intervjustudien om vuxna med erfarenhet av pornografiproduktion om att stödet behöver erbjudas utifrån rätt kompetens, kunskap, kännedom och med respekt för att det finns olika erfarenheter och därför olika behov samt att det stöd som erbjuds ska vara förankrat i den kunskap och de erfarenheter som kommer från personer med egna erfarenheter av att vara utsatt. Vård behöver även tillgängliggöras i ett icke akut skede. Dessutom behöver kunskapen om adekvat behandling vid komplex problematik och traumatisering öka.[34]

[34] Donevan m.fl. (2023).

16 Överväganden och förslag för att förbättra förebyggande arbete samt skydd, stöd och vård

I detta kapitel presenteras utredningens samlade överväganden, förslag och bedömningar baserade på den kunskap som har inhämtats, och som har redovisats i tidigare kapitel.

Utredningen har i uppdrag att föreslå åtgärder för att vuxna som har utsatts för våld eller andra övergrepp eller som på annat sätt har tagit skada vid produktion eller distribution av pornografi i större omfattning än i dag ska kunna ta del av skydd, stöd och vård. Vuxna ska även kunna få stöd att lämna en tillvaro där de medverkar i pornografiproduktion om de så önskar.

Utredningen har vidare i uppdrag att föreslå åtgärder för att barn som har utsatts för exploatering vid produktion och distribution av pornografi ska kunna ta del av skydd, stöd och vård i större omfattning än i dag, samt åtgärder för att förebygga att barn utsätts för pornografisk exploatering.[1]

En övergripande bedömning som utredningen gör är att de åtgärder som vidtas för att uppnå direktivens syften så långt som möjligt bör utgå från befintliga strukturer och pågående arbete. Personer som har utsatts för sexuellt utnyttjande i pornografiska syften är generellt sett en för smal grupp för att det ska vara effektivt med särskilda mottagningar eller insatser. Dessa målgrupper ska kunna ta del av skydd, stöd och vård som kommuner och regioner ansvarar för på samma sätt som andra som har utsatts för sexuellt våld eller någon form av sexuell exploatering, exempelvis prostitu-

[1] I redovisningen har vi valt att använda begreppet utnyttjande i stället för exploatering för att undvika att föra tankarna till att antingen den utsatta eller en förövare ska ha fått någon form av ersättning för materialet. Det behöver inte ha förekommit någon ersättning för att ett barn ska ha utnyttjats sexuellt i form av att ha skildrats i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

tion. För att på sikt kunna åstadkomma det behövs dock i det här skedet åtgärder som specifikt synliggör just denna grupp.

Utredningens mest centrala bedömningar, som förslagen utgår från, är följande:

- Arbetet med att förebygga och bekämpa våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi samt sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften behöver vara en självklar del av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relation och våld mot barn.
- De viktigaste åtgärderna för att förebygga sexuellt utnyttjande i pornografiska syften är att identifiera och rikta insatser till de barn och unga som är mest riskutsatta samt att barn som har utsatts för sexuella övergrepp upptäcks och får skydd, stöd och vård.
- Kunskapsnivån om våld och övergrepp och vad som är brottsligt vid produktion och distribution av pornografi, samt om sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften, behöver öka i hela samhället. Detta för att öka möjligheterna att utsatta vuxna och barn identifieras och både söker och får tillgång till skydd, stöd och vård.
- För att kunna erbjuda skydd, stöd och vård som bygger på evidens är det avgörande att forskningsmedel avsätts. Forskare ska kunna följa och utvärdera metoder för stöd och behandling som redan används, samt i samverkan med aktörer som möter stödsökande kunna implementera och utvärdera nya metoder.
- Yrkesverksamma inom socialtjänst, hälso- och sjukvård och skola samt andra som kan möta barn och vuxna som har utnyttjats sexuellt i pornografiska syften behöver ha tillgång till kunskaps- och metodstöd som omfattar den formen av våldsutsatthet.
- Samordning och samverkan behöver förbättras och en sammanhållen kedja för skydd, stöd och vård behöver erbjudas. Insatserna behöver även anpassas utifrån individuella behov och ålder. Vissa personer har en komplex problematik och har behov av skydd, stöd och vård från olika delar i samhället. Andra behöver färre insatser, där kan till exempel en kortare samtalskontakt vara tillräcklig.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

– Möjligheten att få stöd med att ta ner dokumenterade sexuella övergrepp och pornografiskt material som har spridits mot någons vilja från internet behöver finnas för både vuxna och barn för att förhindra fortsatt utsatthet och minska lidande.

I genomförande av uppdragen bör de riskgrupper som utredningen har identifierat genomgående särskilt beaktas. Dessa är personer med funktionsnedsättning, personer med skadligt bruk eller beroende, barn och unga i samhällets vård, hbtqi-personer, personer som har utsatts för sexuella övergrepp eller annan utsatthet under barndomen, personer som befinner sig i ekonomisk utsatthet, personer i migration och personer med koppling till kriminella miljöer. Det bör även särskilt beaktas att flickor och kvinnor utgör majoriteten av de personer som utsätts för sexuellt våld.

16.1 Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften bör bli en tydlig del av arbetet mot våld

En förutsättning för ett strategiskt arbete för att förebygga och bekämpa sexuellt utnyttjande i pornografiska syften är att det våldet blir en tydlig del i relevanta nationella strategier och motsvarande policydokument samt att det synliggörs i de berörda myndigheternas tillämpning på nationell och regional nivå.

16.1.1 Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften bör tydligt ingå i nationella strategier

Förslag: Om regeringen beslutar om en ny målformulering för det nuvarande jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra bör sexuellt utnyttjande i pornografiska syften uttryckligen ingå. Vidare bör sexuellt utnyttjande i pornografiska syften omfattas av såväl åtgärdsprogram som nationella strategier kopplade till det delmålet.

Om regeringen beslutar om en ny nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn bör den tydligt och uttalat omfatta att förebygga och bekämpa sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder och filmer som sprids i pornografiska syften.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

När regeringen beslutar om strategier eller andra policydokument som rör andra politikområden där frågor om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften kan vara aktuella bör detta tydligt inkluderas. Det gäller exempelvis strategier eller andra policydokument om sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter, psykisk hälsa, hbtqi-personers rättigheter, funktionshinderspolitiken eller barn som placeras för vård utanför det egna hemmet.

Det nationella hälsoprogrammet för barn och unga, som Socialstyrelsen har i uppdrag att ta fram, bör tydligt och uttalat omfatta att förebygga och bekämpa sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder och filmer som sprids i pornografiska syften.

Det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet, att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, omfattar alla yttringar av fysiskt och psykiskt, inklusive sexuellt, våld och hot om våld som riktas mot kvinnor och flickor.[2] Delmålet omfattar att motverka kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen, i medier, pornografi och reklam som syftar till att reproducera föreställningar om kvinnors underordning. I delmålet ingår också trakasserier, hot och annat våld som sker på internet och andra digitala kanaler. I målkommentaren poängteras att delmålet således är mer omfattande än vad som räknas till begreppet våld i nära relationer.

För att stärka förutsättningarna att nå delmålet togs en nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor fram, vilken presenterades i samma skrivelse som delmålen.[3] Strategins innehåll motsvarar det jämställdhetspolitiska delmålet. Sådant våld som huvudsakligen, men inte uteslutande, utövas av män mot kvinnor omfattas i sin helhet av den nationella strategin. Det omfattar därmed alla former av fysiskt, psykiskt och sexuellt våld och hot om våld som riktas mot kvinnor och flickor, oavsett om våldet sker i en nära relation eller inte och oberoende av om våldet sker i ett privat eller offentligt sammanhang.[4] Strategin omfattar hbtqi[5]-personers och pojkar och mäns utsatthet för dessa typer av våld samt kvinnors och flickors våldsutövande. Det är därmed den strategi som tydligast omfattar våldsutsatthet hos alla vuxna, och till viss del hos barn.

[2] Skr. 2016/17:10. *Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid.*
[3] Ibid.
[4] Skr. 2016/17:10.
[5] I strategin står det hbtq-personer.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Strategin omfattar prostitution och människohandel för sexuella ändamål och liksom i målkommentaren framgår att kommersialisering och exploatering av kvinnokroppen i reklam, medier och pornografi i syfte att reproducera föreställningar om kvinnors underordning omfattas. Det utvecklas dock inte vidare i strategin vad det innebär och det framgår inte att övergrepp vid produktion och distribution av pornografi är en del av våldet. Eftersom pornografi nämns i samband med reklam och medier har det tolkats som att främst gälla konsumtion av pornografi. I det tillhörande åtgärdsprogrammet nämns pornografi endast när det gäller arbete för att identifiera och utmana framställningar av kvinnor och män som reproducerar föreställningar om kvinnors underordning, vilket bidrar till tolkningen att det är en fråga om vad allmänheten kan konsumera.

I de kontakter som utredningen har haft med aktörer på nationell, regional och lokal nivå har det samstämmigt framgått att det finns en osäkerhet kring huruvida utsatthet för övergrepp vid produktion och distribution av pornografi omfattas av arbetet mot mäns våld mot kvinnor.

En särskild utredare fick den 3 augusti 2023 i uppdrag att analysera och lämna förslag på en ny och mer inkluderande målformulering för det nuvarande delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Utredaren ska även ta fram förslag till en eller två långsiktiga strategier för att utveckla och stärka arbetet med att förebygga och motverka fysiskt, psykiskt, sexuellt, ekonomiskt och materiellt våld samt hot om våld. Utredaren ska lämna förslag till regeringen senast den 28 februari 2025.[6]

Om regeringen fattar beslut om ett nytt delmål bör sexuellt utnyttjande i pornografiska syften[7] ingå som exempel på sexuellt våld och det bör vara tydligt att utnyttjande i prostitution och människohandel för sexuella ändamål kan omfatta framställning av pornografiskt material.[8]

Om regeringen fattar beslut om en eller två strategier bör det våld som kan ske vid produktion och distribution av pornografi tydligt omfattas. Det skulle öka förutsättningarna för att övergrepp vid

[6] Dir. 2023:117. *En stärkt långsiktig styrning av arbetet mot könsrelaterat våld och hedersrelaterat våld och förtryck.*
[7] Detta omfattar vuxna som utsatts för övergrepp vid produktion och distribution av pornografi samt barn som utnyttjas sexuellt i form av att skildras i bilder och filmer som sprids i pornografiska syften.
[8] Prop. 2017/18:123 s. 40.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

produktion och distribution av pornografi kommer att omfattas av regionala och lokala strategier och policyer. I den mån strategierna omfattar barn bör även sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i film eller bilder som sprids i pornografiska syften omfattas. Skrivningar om prostitution och människohandel samt om sexuellt våld bör kompletteras med att sexuellt utnyttjande i pornografiska syften ska förebyggas och att personer som utsätts för övergrepp i ett sådant sammanhang ska omfattas av åtgärder som vidtas för att upptäcka våldsutsatthet och erbjuda skydd, stöd och vård för våldsutsatta. Detta oberoende av om personen har medverkat frivilligt eller inte och oberoende av i vilket sammanhang det material där personen förekommer har framställts.

Detsamma gäller vid beslut om åtgärdsprogram som syftar till att stödja genomförandet av nuvarande och kommande nationella strategier på området.

Det finns ännu ingen nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn, men utredningen En uppväxt fri från våld lämnade ett förslag till en strategi till regeringen i januari 2023.[9] I betänkandet belyser utredningen hur förövare kan använda sig av internet för att utnyttja barn genom att förmå dem att utföra sexuella handlingar eller för att sprida övergreppsbilder eller filmer.[10] Förslaget till strategi omfattar i sin helhet barn som har utsatts för detta, men det finns inga konkreta förslag som specifikt rör barn som utnyttjas sexuellt i pornografiska syften. Utredningen En uppväxt fri från våld hänvisar i stället till att denna utredning kommer att lägga förslag inom området.[11] Om regeringen fattar beslut om en strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn bör även den grupp av barn som omfattas av detta betänkande ingå. I det fall strategin kommer att innehålla beskrivningar av olika typer av våld bör sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder och filmer som sprids i pornografiska syften finnas med och beskrivas med utgångpunkt i vad som framgått i detta betänkande. I samtliga målområden bör det tydliggöras att barn som har utsatts för sexuellt utnyttjande i pornografiska syften ingår och det bör särskilt understrykas att äldre barn omfattas.

[9] SOU 2022:70. *En uppväxt fri från våld, En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn.*
[10] Ibid.
[11] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Att sexuellt utnyttjande i pornografiska syften tydliggörs i nationella strategier innebär även att de myndigheter som har i uppdrag att samordna arbetet med genomförandet av strategierna bör arbeta aktivt med den typen av våldsutsatthet. På nationell nivå är det Jämställdhetshetsmyndigheten och på regional nivå är det länsstyrelserna som har det samordnande ansvaret för arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

Jämställdhetsmyndigheten bör vidare se över hur sexuellt utnyttjande i pornografiska syften kan lyftas i pågående arbete. Särskilt i arbetet mot prostitution och människohandel där det behöver vara tydligt att sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder och filmer som sprids i pornografiska syften är en del av sexuell exploatering. Men även i exempelvis uppdraget att kartlägga hbtqi-personers utsatthet för våld i nära relationer och analysera behov av insatser[12], i uppdraget om att utbilda professioner, som genomförs i samverkan med lärosäten,[13] samt i myndighetens våldsförebyggande arbete.

Vissa grupper löper större risk än andra att utsättas eller att ha utsatts för våld, inklusive den typ av våld som omfattas av utredningen.[14] Riskgrupperna bör särskilt beaktas i ovan nämnda strategier. Om regeringen beslutar om nya eller uppdaterade nationella strategier och policydokument som specifikt rör dessa grupper bör sexuellt utnyttjande i pornografiska syften omfattas. Detta inbegriper nationella strategier och policydokument som rör hbtqi-personers rättigheter, funktionshinderpolitiken, skadligt bruk eller beroende och barn som har placerats för vård utanför det egna hemmet. Även när regeringen beslutar om nationella strategier och policydokument avseende psykisk hälsa och sexuell och reproduktiv hälsa bör dessa former av våld beaktas, för att fler utsatta ska kunna upptäckas och få tillgång till skydd, stöd och vård.

Regeringen har beslutat att ett nationellt hälsoprogram för barn och unga till och med 20 års ålder ska tas fram. Målet är att skapa en mer sammanhållen barn- och ungdomshälsovård där det förebyggande och hälsofrämjandet arbetet får större genomslag. Socialstyrelsen har fått i uppdrag att i samarbete med andra myndigheter ta fram

[12] Regeringsbeslut A2023/01065. *Uppdrag till Jämställdhetsmyndigheten att kartlägga hbtqi-personers utsatthet för våld i nära relationer och analysera behov av insatser*.
[13] Regeringsbeslut A2021/02085. *Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Jämställdhetsmyndigheten*.
[14] De grupper som identifierats som riskgrupper beskrivs i kapitel 12.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

ett sådant program.[15] Socialstyrelsen ska, enligt uppdraget, föra dialog med bland andra kommuner, regioner och andra aktörer i det civila samhället som är viktiga för barns och ungas hälsa och utveckling. Utredningens bedömning är att Socialstyrelsen kan och bör verka för att sexuell riskutsatthet och barn som har utnyttjats sexuellt i form av att ha skildrats i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften synliggörs i det nationella hälsoprogrammet, bland annat genom att involvera aktörer med kunskap inom området i arbetet.

16.2 Kunskaps- och metodutvecklingen behöver stärkas

Utredningens kontakter med kommuner, regioner och verksamheter som möter stödsökande har visat att det finns en brist på kunskap om sexuellt utnyttjade av barn och vuxna i pornografiska syften bland verksamma i de flesta verksamheter. Det saknas kunskap om såväl upptäckt och riskfaktorer som vilken typ av skydd, stöd och vård som bör erbjudas vuxna som har utsatts för övergrepp vid produktion och distribution av pornografi och barn som har utnyttjats sexuellt i form av att ha skildrats i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften. Både intervjustudien av Donevan och kollegor[16] och utredningens enkät[17] visar att många som har utsatts för våld i dessa sammanhang inte har upplevt sig få skydd, stöd och vård i den omfattning de behövde och att denna brist åtminstone delvis verkade bero på bristande kunskap hos yrkesverksamma som de har mött.

För att kunna erbjuda skydd, stöd och vård som bygger på evidens och beprövad erfarenhet är det avgörande att forskning på området kan bedrivas och att metoder som redan används kan utvärderas.

[15] Regeringsbeslut S2023/02379. *Uppdrag att ta fram ett nationellt hälsoprogram för barn och unga*.
[16] Donevan, Jonsson och Svedin (2023). *Osynliga brottsoffer. Intervjustudie bland personer som blivit filmade eller fotograferade för pornografiproduktion.* Bilaga 7 till detta betänkande.
[17] Enkäten riktade sig till personer som innan de fyllde 18 år hade varit med om att avklädda eller sexuella bilder eller filmer av dem hade spridits i något digitalt forum.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

16.2.1 Befintlig kunskap om identifiering av sexuell riskutsatthet och effektiva behandlingsmetoder inom hälso- och sjukvården bör samlas och spridas

Förslag: Regeringen bör ge Statens beredning för medicinsk och social utvärdering i uppdrag att genomföra en internationell och nationell kartläggning för att identifiera dels metoder för att upptäcka sexuell riskutsatthet, dels metoder inom hälso- och sjukvården för behandling av barn respektive vuxna som har utnyttjats sexuellt i pornografiska syften. Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid) och Linköpings universitet (Barnafrid) bör få i uppdrag att bedöma vilka metoder avseende vuxna respektive barn som kan anpassas till en svensk kontext och utvärdera dem. Uppdraget bör genomföras i samråd med Socialstyrelsen.

Verksamheter som träffar stödsökande har framfört att det finns ett behov av beprövade eller effektutvärderade metoder för att ge stöd och behandling till barn och vuxna som har utnyttjats sexuellt i pornografiska syften. Forskning om detta behövs, men det finns även ett behov av att i ett första steg samla kunskap om de metoder som finns som kan användas relativt snart.

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) bör få i uppdrag att genomföra en internationell och nationell kartläggning för att identifiera metoder för att upptäcka sexuell riskutsatthet och metoder inom hälso- och sjukvården för behandling av barn respektive vuxna som har utnyttjats sexuellt i pornografiska syften.

Uppdraget bör omfatta både redan effektutvärderade metoder, i den mån sådana finns, och beprövade metoder som kan följas och utvärderas. Eftersom förutsättningarna i alla regioner och kommuner för att kunna erbjuda ett visst program ser olika ut är det särskilt viktigt att kunna peka på de avgörande komponenter som bör finnas med i en behandling. Särskilt fokus bör vara på metoder för behandling av personer som har en komplex traumatisering samt metoder som fungerar för den som har en funktionsnedsättning, exempelvis en NPF-diagnos eller en intellektuell funktionsnedsättning, som har ett skadligt bruk eller beroende eller andra förutsättningar som kan göra det svårt att genomgå behandling.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid) och Linköpings universitet (Barnafrid) bör få i uppdrag att bedöma vilka metoder avseende vuxna respektive barn som kan anpassas till en svensk kontext och utvärdera dem. Uppdraget bör ske i samråd med Socialstyrelsen.

Myndigheterna ovan bör få medel för att kunna genomföra dessa uppdrag i nära samarbete med de aktörer som i dag har erfarenhet av att möta målgruppen[18] och, i den omfattning det är möjligt med hänsyn till individerna, målgruppen själv.

Uppdraget bör genomföras i samråd med Socialstyrelsen och länsstyrelserna eftersom de ansvarar för att tillgängliggöra kunskapsstöd för hälso- och sjukvården och socialtjänsten samt att bidra till implementering på lokal och regional nivå.

16.2.2 Medel bör avsättas för forskning om sexuell exploatering och dess konsekvenser i den kommande forskningspropositionen

Förslag: Regeringen bör avsätta särskilda medel för forskning som rör området sexuell exploatering[19] och dess konsekvenser i den kommande forskningspropositionen. En sådan satsning bör omfatta övergrepp vid produktion och distribution av pornografi samt sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften. Syftet med satsningen är att barn och vuxna som har utsatts för våld i den kontexten ska erbjudas skydd, stöd och vård som bygger på evidens.

Som beskrivits ovan har verksamheter som träffar stödsökande framfört att det finns ett behov av utvärderade metoder för att ge stöd och behandling till barn och vuxna som har utnyttjats sexuellt i pornografiska syften. De som har störst erfarenhet av att möta målgruppen menar att verkningsfulla och beprövade metoder för stöd och behandling för målgruppen finns och används till viss del i de egna verksamheterna. Dessa är dock inte utvärderade för personer som har utnyttjats sexuellt i pornografiska syften. Många utvärderade metoder

[18] Exempelvis Mikamottagningarna i Stockholm och Göteborg, Evonhuset, SMC Pilen, Wonsa, Talita, Ellencentret och Novahuset.
[19] Här omfattas alla typer av sexuell exploatering, exempelvis barn som utnyttjas genom köp av sexuell handling.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

för traumabehandling som till exempel används inom psykiatrin är inte anpassade efter den komplexa problematik som den här målgruppen ofta har och inte heller till att våldet till stor del har skett digitalt.[20]

Även den litteraturstudie som utredningen har beställt om barn och ungdomar visar att det saknas studier om hur man bäst kan få stöd och hjälp ur utsatthet. I sammanställningen lyfts avsaknaden och behovet av evidensbaserad metodutveckling om hur stöd och hjälp ska utformas för barn och ungdomar efter att de har blivit sexuellt utsatta på nätet. Det gäller oavsett om de har blivit utsatta i pornografiska syften eller inte.[21]

Den kunskap om verksamt stöd och beprövade behandlingar som redan nu finns hos de offentliga och idéburna aktörer som möter målgrupperna kan utvärderas och ligga till grund för kunskapsstöd och metodstöd. Inte minst behövs metoder som fungerar för den som har komplext trauma och för personer med funktionsnedsättning (exempelvis NPF-diagnos eller en intellektuell funktionsnedsättning), ett skadligt bruk eller beroende eller andra förutsättningar som kan göra det svårt att genomgå behandling.[22]

Den litteraturstudie som utredningen har beställt om kunskapsläget avseende barn som exploateras i någon form av pornografiskt material visar tydligt att spridning av bilder eller filmer där ett barn eller en ungdom är naken eller utför sexuella handlingar har ett samband med bland annat olika former av psykisk ohälsa, beteendemässiga problem och psykologiska svårigheter för det barnet. De studier som redogörs för kan dock inte svara på om problemen har funnits innan, förstärkts eller kommit som ett resultat av de studerade internetrelaterade beteendena och/eller problemen.[23]

Intervjustudien från Marie Cederschiöld högskola, där alla deltagare var vuxna, visade på en mycket hög förekomst av psykisk ohälsa och diagnoser bland de som deltog i studien.[24] Inte heller där har deltagarna följts över tid och forskarna uttalar sig inte om orsakssambanden. Det finns dock sedan tidigare forskning som visar att personer som har utnyttjats sexuellt i exempelvis prostitution ofta har

[20] Se kapitel 8 och 15.
[21] Svedin (2023). *Barn och ungdomar exploaterade i någon form av pornografiskt material. En litteraturöversikt.* Bilaga 9 till detta betänkande.
[22] Se kapitel 8 och 15.
[23] Svedin (2023).
[24] Donevan m.fl. (2023).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

riskfaktorer i sin bakgrund. Intervjustudien, tillsammans med övrig information som samlats in under denna utredning, tyder starkt på att detta även gäller personer som har utnyttjats i produktion eller distribution av pornografi.[25]

Forskningssammanställningen avseende våldsutsatthet och effekter på hälsan hos vuxna som utredningen har beställt visar sammantaget att en väl dokumenterad, omfattade och systematisk ohälsa råder bland utförare av pornografi. Där visas också en stor våldsutsatthet som kopplas till den omfattande psykiska ohälsan som har identifierats i flera studier.[26] Resultaten ligger i linje med andra studier som visar att kvinnor och män som har utsatts för sexuellt våld har en sämre fysisk och psykisk hälsa än de som inte har utsatts.[27] För att få mer precisa svar på hur medverkan eller utnyttjande i pornografi påverkar olika aspekter av den fysiska, psykiska och sexuella hälsan skulle det behövas studier med en longitudinell design, där forskare följer en grupp under en längre tid.

Regeringen bör avsätta särskilda medel för forskning som rör området sexuell exploatering och dess konsekvenser i den kommande forskningspropositionen. Detta bör omfatta, men inte begränsas till, övergrepp vid produktion och distribution av pornografi och sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften, eftersom olika former av exploatering ofta inte går att särskilja från varandra.

Medlen bör i första hand gå till att öka kunskapen om verkningsfulla metoder för stöd och behandling. Medlen bör kunna användas för att forskare ska kunna följa och utvärdera de metoder i både stöd och behandling som används i dag, vilket omfattar att erbjuda traumabehandling även vid pågående utsatthet. Det bör även vara möjligt att söka medel i samverkan med aktörer, såväl offentliga som idéburna, som möter stödsökande för att implementera och utvärdera nya metoder.

Medel bör vidare kunna användas för longitudinell forskning om samband mellan fysisk, psykisk och sexuell hälsa och olika former av sexuellt utnyttjande av barn och vuxna. Detta omfattar att särskilt studera riskgrupper.[28] Vidare bör medel kunna användas för kvali-

[25] Ibid. Se även kapitel 8.
[26] Waltman (2023). *Våld, exploatering & ohälsa i pornografi. En systematisk kunskapssammanställning om samtida produktionsförhållanden*. Bilaga 8 till detta betänkande.
[27] Kapitel 6.
[28] De grupper som identifierats som riskgrupper beskrivs i kapitel 12.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

tativa studier, med fokus på de grupper som sällan har nåtts. I prostitutionsutredningens delrapport *”Online är jag någon annan…….”* som publicerades 2008 lyfts ett behov av att nå unga män och hbtqi[29]-personer.[30] Det kan konstateras att behovet kvarstår.

Utredningen har innan överlämnande av detta betänkande lämnat in motsvarande förslag till Regeringskansliet för att det ska kunna tas omhand i ordinarie processer.[31]

16.3 Insatser på bred front behövs för en ökad kunskap bland vuxna och barn

Kunskapsnivån om våld och övergrepp och vad som är brottsligt vid produktion och distribution av pornografi samt om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften behöver öka i samhället. Detta för att öka möjligheterna att utsatta vuxna och barn identifieras och både söker och får tillgång till skydd, stöd och vård. Insatser för ökad kunskap ligger i linje med rekommendationerna från Barnrättskommittén om stärkta upplysnings- och utbildningsprogram inklusive kampanjer, under medverkan av barn, för att öka medvetenheten hos allmänheten och olika yrkesgrupper om bland annat sexuella övergrepp och sexuellt utnyttjande.[32]

De satsningar som beskrivs i detta avsnitt bör genomföras i samråd med de idéburna organisationer som har kunskap om de särskilt utsatta målgrupperna[33] samt offentliga och idéburna aktörer som har erfarenhet av att möta barn och vuxna som har utnyttjats sexuellt i pornografiska syften.[34] Samråd bör även ske med organisationer som har en bredare erfarenhet av att möta våldsutsatta personer[35] och, i den omfattning det är möjligt med hänsyn till individerna, målgruppen själv.

I genomförande av uppdragen bör ansvariga myndigheter genomgående verka för att informationen når de riskgrupper som har identifierats och som beskrivs närmare i kapitel 12.

[29] I rapporten benämns gruppen som HBT.
[30] Jonsson och Svedin (2012).
[31] U2023/01467. Inspel till forskningspropositionen 2023-10-31.
[32] CRC/C/SWE/CO/6-7, punkt 26 (f).
[33] Exempel på organisationer är RFSL, RFSU, Transammans, Utan Skyddsnät, Attention, ECPAT Sverige, Bris, Friends, Rise och KSAN.
[34] Exempelvis ungdomsmottagningar, Mikamottagningarna, Ellencentret, Novahuset, Talita, WONSA, SMC Pilen och Inte Din Hora.
[35] Exempelvis kvinno- och tjejjourer, transjourer, mansjourer, organisationen Storasyster och MÄN.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

16.3.1 En långsiktig målgruppsanpassad informationssatsning som når både vuxna och barn

Förslag: Regeringen bör ge Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och den myndighet som föreslås ansvara för samordningen av en eventuell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn,[36] i gemensamt uppdrag att bidra till ökad kunskap bland allmänheten, och särskilt bland riskgrupper, om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften genom en målgruppsanpassad informationssatsning. Satsningen bör inkludera information om vad som är brottsligt och om var skydd, stöd och vård finns att tillgå för den som har utsatts. Uppdraget bör genomföras i samråd med Socialstyrelsen, Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid), Linköpings universitet (Barnafrid), Polismyndigheten, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Myndigheten för delaktighet, Barnombudsmannen, den myndighet som ansvarar för Safer Internet Centre i Sverige[37] samt Sveriges Kommuner och Regioner.

Det har framkommit i de intervjuer som utredningen har gjort att kunskapen om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften generellt är låg i samhället.

Flera av de aktörer som utredningen har träffat menar att många vårdnadshavare och andra vuxna i barnets närhet, exempelvis släktingar, andra anhöriga och familjehem, har bristande kunskap om vad som händer på internet och hur barnens digitala vardag ser ut. Det kan vara svårt för vuxna att veta vad som är okej och inte när det kommer till att dela bilder och filmer på internet. Det kan också vara svårt att skilja på vad som är vanliga meddelanden av sexuell karaktär, så kallad ”sexting”, och vad som klassas som ett barnpornografibrott. Vuxna i barns närhet behöver känna till vilka risker som finns med kontakter över internet och de behöver veta vilka signaler från barn

[36] Detta förslag läggs trots att regeringen inte har beslutat om en sådan strategi. Utredningen bedömer att eftersom det finns ett förslag på strategi, som har remissbehandlats, är det mest effektiva att ändå inkludera en kommande strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn i förslaget. Om en strategi inte beslutas om kan förslaget ändå genomföras.
[37] För närvarande Statens Medieråd, men myndighetens uppgifter kommer att överföras till den nya Mediemyndigheten den 1 januari 2024. Det finns inget beslut om vilken myndighet som på sikt kommer att ansvara för Safer Internet Centre.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

som de behöver vara uppmärksamma på för att kunna upptäcka och hjälpa barn som utsätts.[38]

Även i litteraturöversikten som har sammanställts på uppdrag av utredningen, om barn som har exploaterats i pornografiskt material, lyfts vikten av att vårdnadshavare behöver ett bra och tydligt informationsstöd om hur de kan förhålla sig till sina barns internetvanor.[39]

Barn ska ha bästa möjliga förutsättningar att utveckla trygga och säkra digitala relationer. Barn som har utsatts eller riskerar att utsättas för sexuellt utnyttjande i form av att ha skildrats i bilder eller filmer som sprids ska ha möjlighet att kunna identifiera det som de utsätts för som ett övergrepp och veta att det inte är deras fel. För det behöver barn ha kunskap om vad som är en trygg kontakt och vad som kan vara tecken på att något inte står rätt till.

Vuxna som själva medverkar eller utnyttjas i pornografi behöver ha kunskap om vad som är ett övergrepp och var de kan vända sig om de behöver skydd, stöd och vård. De behöver även kunna vara trygga med att få ett gott bemötande. En ökad kunskapsnivå i samhället i stort bedöms också kunna bidra till ökad kunskap bland yrkesverksamma som möter målgrupperna.

Polismyndigheten genomför just nu kampanjen *Är det delbart?* med information om vad som är brottsligt när det gäller att dela sexuella bilder av minderåriga på nätet. Kampanjen riktar sig till barn, och till vuxna i deras närhet. Utredningens bedömning är att det är positivt att en sådan kampanj genomförs, men att det även behövs en bredare satsning med fokus på att förebygga sexuellt utnyttjande i pornografiska syften samt på möjligheterna att få tillgång till skydd, stöd och vård.

Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och den myndighet som föreslås ansvara för samordningen av en eventuell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn[40] bör få i uppdrag att kontinuerligt genomföra kunskapshöjande insatser om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften för att öka kunskapen bland allmänheten om sexuell riskutsatthet, vad som är brottsligt och var vuxna, barn och deras vårdnadshavare kan få skydd, stöd och vård. Särskilt fokus bör läggas på att nå riskgrupper. Uppdraget bör genomföras i samråd med Socialstyrelsen, Uppsala universitet (Nationellt centrum

[38] Se kapitel 12.
[39] Svedin (2023).
[40] Detta förslag läggs trots att regeringen inte har beslutat om en sådan strategi.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

för kvinnofrid), Linköpings universitet (Barnafrid) Polismyndigheten, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Myndigheten för delaktighet, Barnombudsmannen och Sveriges Kommuner och Regioner.

Målgruppen för satsningen bör omfatta konsumenter av pornografi för att fler ska vara medvetna om risken att personer som förekommer i det material som distribueras som pornografi kan vara utsatta för synliga eller osynliga övergrepp. Konsumenter av pornografi kan vidare ha möjlighet att upptäcka våldsamt material som skulle kunna utgöra olaga våldsskildring, vilket bör anmälas till polisen.[41]

I uppdraget bör ingå att sprida information om brott mot person som kan vara aktuella kopplat till produktion eller distribution av pornografi och vid sexuellt utnyttjande i form av att barn, i alla åldrar, skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften.[42]

Hur väl informationssatsningen når ut bör följas upp av Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och den myndighet som föreslås ansvara för samordningen av en eventuell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn, med stöd av Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid) och Linköpings universitet (Barnafrid).

16.3.2 Vårdnadshavare bör få tillgång till information om sexuell riskutsatthet

Förslag: Regeringen bör ge Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd i uppdrag att ta fram informationsmaterial till vårdnadshavare och andra vuxna i barns närhet om barn och ungas sexuella riskutsatthet på internet, samtycke och vad som är brottsliga handlingar. Materialet ska även kunna användas av de som arbetar med föräldrastöd i kommunerna. I genomförande av uppdraget ska samråd ske med Linköpings universitet (Barnafrid) och med idéburna organisationer som har erfarenhet av att arbeta med vuxenstöd inom området.

I stort sett samtliga kommuner erbjuder i dag någon form av föräldrastöd, ofta med stöd av Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) och länsstyrelserna. Det kan exempelvis

[41] Kapitel 17.
[42] Kapitel 18.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

handla om föräldragrupper och föreläsningar inom olika områden som rör föräldrarollen. Föräldrastöd pekas också ut som en viktig förebyggande arena och som kan främja barns hälsa och utveckling. MFoF tar redan i dag fram eget material eller hänvisar till andra aktörers material inom olika områden, exempelvis förhållningssätt till alkohol och psykisk ohälsa, vilket innebär att det finns goda förutsättningar att även stödja föräldrar i denna typ av problematik. Materialet ska även kunna användas i det lokala arbetet av de som arbetar med föräldrastöd i kommunerna. Flera organisationer har även redan ett utvecklat ett riktat stöd till föräldrar och vuxna i barnets närhet, som skulle kunna få större spridning. Exempelvis ECPAT:s föräldrastöd som består av information, rådgivning och personlig rådgivning samt Bris Vuxentelefon för rådgivning till vuxna om barn och unga.

MFoF bör få i uppdrag att ta fram informationsmaterial till vårdnadshavare och andra vuxna i barns närhet om barn och ungas sexuella riskutsatthet på internet, samtycke och vad som är brottsliga handlingar. Det kan handla om att samla och sammanställa befintligt material av god kvalitet, och att vid behov komplettera luckor eller ta fram nytt material. Materialet ska även kunna användas av kommunernas föräldraskapsstödjare. En grupp som är viktig att nå är vårdnadshavare till hbtqi-ungdomar. MFoF har som hbtqi-strategisk myndighet goda möjligheter att arbeta för att nå denna målgrupp. I genomförande av uppdraget ska samråd ske med Linköpings universitet (Barnafrid) och med idéburna organisationer som har erfarenhet av att arbeta med vuxenstöd inom området.

16.3.3 Personer som utsatts för våld och övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi bör vara en tydligare del av de nationella stödlinjernas målgrupper

Förslag: Regeringen bör ge Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid) i uppdrag att utveckla arbetet med stödlinjerna för våldsutsatta så att det blir tydligare att personer som har utsatts eller riskerar att utsättas för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi är en del av målgrupperna.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Alla våldsutsatta vuxna kan kontakta någon av stödlinjerna för våldsutsatta som drivs av Nationellt centrum för kvinnofrid. Det är dock sällan, om alls, förekommande att någon ringer med anledning av att ha utsatts för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi. Vad gäller närliggande våldsutsatthet så har antal inringande gällande prostitution och människohandel ökat de senaste åren för att sedan stabiliseras, dock på en låg nivå.[43]

Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid) bör få i uppdrag att utveckla arbetet med stödlinjerna för våldsutsatta så att det blir tydligare att personer som har utsatts eller riskerar att utsättas för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi är en del av målgrupperna. Det gäller både marknadsföring och kompetens bland de som tar emot samtal. Uppdraget bör avse Kvinnofridslinjen och, om de finns kvar efter det nu pågående pilotprojektet, Stödlinjen för män och Stödlinjen för transpersoner.

16.3.4 De hbtqi-strategiska myndigheterna bör gemensamt undersöka behovet av insatser för att nå hbtqi-personer

Förslag: Regeringen bör ge Folkhälsomyndigheten och de övriga hbtqi-strategiska myndigheterna ett gemensamt uppdrag om att undersöka behovet av kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt avseende sexuellt utnyttjande i pornografiska syften inom myndigheternas ansvarsområden för att nå hbtqi-personer samt att sedan genomföra de insatser som myndigheterna bedömer behövs.

Både den intervjustudie som utredningen har beställt och utredningens enkät som riktade sig till personer som innan de fyllde 18 år hade varit med om att avklädda eller sexuella bilder eller filmer av dem hade spridits i något digitalt forum indikerar att hbtqi-personer är överrepresenterade bland vuxna som utsätts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi och bland barn som utsätts för sexuellt utnyttjande i form av att skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften. Det överensstämmer även med andra

[43] Nationellt centrum för kvinnofrid. Personlig kontakt 2023-11-14. Det som registreras är det som framkommer vid samtalen. Det ställs inga specifika frågor till den som ringer upp. Av alla samtal som registrerades under 2022 framkom särskilt sårbarhet i 26 procent (11 137 samtal). I totalt 107 (1,0 procent) av dessa samtal framkom prostitution.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

studier om sexuellt utnyttjande.[44] Folkhälsomyndigheten bör därför tillsammans med de övriga hbtqi-strategiska myndigheterna[45] få i uppdrag att kartlägga vilka kunskapshöjande insatser som behövs och hur arbetssätt inom myndigheternas ansvarsområden behöver utvecklas för att nå personer i denna breda grupp med förebyggande arbete avseende sexuellt utnyttjande i pornografiska syften samt att öka upptäckten av utsatta. Myndigheterna bör sedan få i uppdrag att genomföra de insatser som myndigheterna bedömer behövs. Arbetet bör samordnas med uppdraget som utredningen föreslår ska ges gemensamt till Socialstyrelsen, Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid), Linköpings universitet (Barnafrid) och länsstyrelserna om att säkerställa att det finns kunskapsstöd med kompetensutvecklande insatser för yrkesverksamma inom socialtjänst och hälso- och sjukvård.[46] Det bör dock inte begränsas till att nå yrkesverksamma i socialtjänst och hälso- och sjukvård.

16.4 Nationella kunskapsstöd behöver utvecklas

De verksamheter som utredningen har träffat har samstämmigt uppgett att det saknas kunskapsunderlag för att yrkesverksamma inom hälso- och sjukvård, socialtjänst och andra relevanta verksamheter ska ha förutsättningar för att upptäcka målgrupperna och bemöta dem på ett adekvat sätt samt kunna erbjuda skydd, stöd och vård utifrån bästa tillgängliga kunskap. För att alla som behöver ska ha likvärdiga möjlighet att få del av samhällets insatser behöver kunskapsstöd för yrkesverksamma utvecklas på nationell nivå och spridas och implementeras på regional och lokal nivå.

De satsningar som beskrivs i detta avsnitt bör genomföras i samråd med de idéburna organisationer som har kunskap om de särskilt utsatta målgrupperna[47] samt offentliga och idéburna aktörer som har erfarenhet av att möta barn och vuxna som har utnyttjats sexuellt i

[44] Kapitel 7 och 12.
[45] De hbtqi-strategiska myndigheter är nu Folkhälsomyndigheten, Barnombudsmannen, Diskrimineringsombudsmannen, Jämställdhetsmyndigheten, Kulturrådet, Migrationsverket, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Polismyndigheten, Skolverket, och Socialstyrelsen.
[46] Förslaget i kapitel 16.4.2.
[47] Exempel på organisationer är RFSL, RFSU, Transammans, Utan Skyddsnät, Attention, ECPAT Sverige, Bris, Friends, Rise och KSAN.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

pornografiska syften.[48] Samråd bör även ske med organisationer som har en bredare erfarenhet av att möta våldsutsatta personer[49] och, i den omfattning det är möjligt med hänsyn till individerna, målgruppen själv.

I genomförande av uppdragen bör ansvariga myndigheter genomgående verka för att kunskapsstöden är anpassade så att de kan användas av yrkesverksamma som möter de riskgrupper som har identifierats och som beskrivs närmare i kapitel 12.

16.4.1 Det uppsökande arbetet på internet bör kartläggas och utvärderas

Förslag: Regeringen bör ge Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen, Linköpings universitet (Barnafrid) och Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid) ett gemensamt uppdrag om att identifiera, följa upp och utvärdera arbetssätt för socialt uppsökande arbete på internet. Arbetssätten bör vara inriktade på att upptäcka äldre barn som utnyttjas sexuellt, både i pornografiska och andra syften, samt vuxna som utsätts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi, i syfte att förhindra fortsatt utsatthet och att kunna erbjuda insatser. När det gäller barn bör samråd ske med Polismyndigheten.

Det finns i Sverige inga utvärderade metoder för uppsökande arbete på internet med syfte att hitta personer som har utnyttjats sexuellt i pornografiska syften. Det innebär att det inte finns någon kunskap om hur effektivt det är med den typen av uppsökande arbete för att upptäcka utsatta jämfört med att fokusera på att hitta utsatta i andra sammanhang, till exempel genom att många redan har kontakter med socialtjänst och hälso- och sjukvård. Det finns inte heller kunskap om hur ett uppsökande arbete bäst bedrivs för att med respekt för den enskilda kunna erbjuda stöd till de som behöver. Det uppsökande arbetet på internet är inte så utbrett, men bedrivs av några kommuner och av några idéburna organisationer. Det finns, enligt vad utredningen känner till, inga uppföljningar eller utvärderingar av

[48] Exempelvis ungdomsmottagningar, Mikamottagningarna, Ellencentret, Novahuset, Talita, WONSA, SMC Pilen och Inte Din Hora.
[49] Exempelvis kvinno- och tjejjourer, transjourer, mansjourer, organisationen Storasyster och MÄN.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

det uppsökande arbetet. Uppsökande arbete är särskilt viktigt när det gäller våldsutsatta som på grund av skuldkänslor och stigma själva inte söker stöd.[50]

Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen, Linköpings universitet (Barnafrid) och Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid) bör få ett gemensamt uppdrag om att identifiera arbetssätt för socialt uppsökande arbete på internet och bedöma vilka arbetssätt som skulle kunna användas av fler aktörer. När det gäller barn bör samråd ske med Polismyndigheten. Arbetssätten kan vara sådana som används i Sverige eller i andra länder. Myndigheterna bör vidare få i uppdrag att följa och utvärdera de arbetssätt som myndigheterna bedömer vara lovande. Arbetssätten bör utvärderas avseende om de är effektiva för att nå målgrupperna och om de kan användas med tanke på respekt för den enskilda. OKSE har i en rapport poängterat att för att underlätta så mycket som möjligt för barnet bör varje insats göras med barnets bästa i åtanke för att barnet ska känna fortsatt förtroende för utredningsprocessen och vilja medverka i den.[51] I rapporten avses polisens arbete, men det bör även gälla socialt uppsökande arbete på internet.

I uppdraget bör ingå att utvärdera om arbetssätten går att använda av socialtjänsten, som har ett uppsökande och förebyggande uppdrag enligt 3 kap. 1 § och 5 kap. 1 § SoL, eller om det finns juridiska eller andra hinder.

De arbetssätt som de ansvariga myndigheterna bedömer är effektiva och säkra nog att rekommenderas bör tillgängliggöras för att kunna användas av andra verksamheter, såväl offentliga som idéburna aktörer.

Arbetet bör ske i samråd med organisationer från idéburen sektor och med kommunala verksamheter som har erfarenhet av uppsökande arbete eller som har kunskap om i vilka digitala forum som barn och vuxna utnyttjas sexuellt i pornografiska syften. Dessa organisationer bör kunna få del av medel som avsätts för uppdraget.

Uppdraget bör omfatta uppsökande arbete för att hitta både vuxna och barn. För vuxna bör syftet med det uppsökande arbetet vara att upplysa om att stöd finns om personen själv vill och att även den som frivilligt medverkar i pornografi och har behov av någon

[50] Kapitel 14.
[51] Ombudsmannen mot kommersiell sexuell exploatering av barn (2022). *Alla tittade men ingen såg.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

typ av skydd, stöd eller vård ska känna sig trygg med att söka utan att känna sig tvingad att sluta medverka i pornografi.

Det uppsökande arbetet på internet ersätter inte det viktiga arbetet med att upptäcka personer som redan är i kontakt med socialtjänst eller vård, utan kan vara ett komplement. Uppsökande arbete på internet har dock potential att nå personer som inte tidigare har kontakt med socialtjänst eller hälso- och sjukvård. Det är viktigt eftersom försäljning av egenproducerat pornografiskt material har normaliserats under de senaste åren och även personer som inte befinner sig i annan utsatthet kan behöva information om var skydd, stöd och vård finns att få.

16.4.2 Socialtjänst och hälso- och sjukvård ska ha tillgång till stöd som bygger på bästa tillgängliga kunskap

Förslag: Regeringen bör ge Socialstyrelsen, Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid), Linköpings universitet (Barnafrid) och länsstyrelserna i gemensamt uppdrag att säkerställa att det finns kunskapsstöd med kompetensutvecklande insatser för yrkesverksamma inom socialtjänst och hälso- och sjukvård om övergrepp vid produktion och distribution av pornografi samt sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften. Detta kan genomföras genom att inkludera områdena i befintliga material eller, vid behov, att ta fram nya. Myndigheterna ansvarar för olika delar i enlighet med vad som beskrivs nedan, men dessa bör samordnas för att bidra till implementering på lokal och regional nivå. Myndigheterna bör samråda med Jämställdhetsmyndigheten, Myndigheten för delaktighet och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) i genomförandet av uppdragen. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys bör få i uppdrag att följa arbetet och att följa upp effekten av den kompetenshöjande satsningen.

Det finns en samstämmighet bland de verksamheter som utredningen har träffat om att socialtjänsten och hälso- och sjukvården sällan frågar om vuxnas utsatthet för övergrepp vid produktion och distribution av pornografi eller om barns utsatthet för sexuellt utnyttjande i form av att skildras i bilder eller filmer som sprids i

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

pornografiska syften. Det är inte heller vanligt att över huvud taget fråga om sexuellt våld som inte har skett i en nära relation.

Representanter för kommuner och regioner lyfter att de metoder som används för att upptäcka våldsutsatthet inte omfattar frågor om denna typ av utsatthet, vilket skapar en osäkerhet avseende om, och i så fall hur, man ska ställa sådana frågor.[52] Vissa personer är bara utsatta i den kontexten, men personer som är utsatta för våld i nära relation kan också utnyttjas sexuellt i pornografiska syften.[53] Båda dessa grupper riskerar att missas om frågan om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften inte ställs.

De flesta kommuner och regioner uppger i svar på utredningens enkäter att de sällan möter målgrupperna. Samtidigt uppger verksamheter som möter stödsökande att de allra flesta som de träffar har haft andra kontakter med socialtjänsten eller hälso- och sjukvården, men att de inte har fått frågan om den här typen av utsatthet. Detta bekräftas även av intervjustudien som utredningen har beställt.[54] Det finns ett behov av att anpassa de metoder som används för att upptäcka våldsutsatthet så att de omfattar övergrepp vid produktion och distribution av pornografi och sexuellt utnyttjande av barn i form av att skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften.

Socialtjänsten har inte heller tillgång till metoder för att bedöma behov av skydd och stöd som är anpassade för målgrupperna. I detta ingår metodstöd för att bedöma risk för fortsatt utsatthet.

Utredningens kartläggning av skydd, stöd och vård har visat att de kunskapsstöd som yrkesverksamma inom socialtjänst och hälso- och sjukvård har tillgång till inte omfattar sexuellt utnyttjande i pornografiska syften. Det har framkommit att detta är ett problem som gör att professionella inte vet vilket skydd, stöd och vård som ska erbjudas målgruppen. En orsak är att det saknas beprövade metoder för stöd och behandling av just dessa målgrupper, vilket utredningens förslag om forskning och att kartlägga befintliga metoder syftar till att förbättra.[55] En annan orsak är att målgrupperna inte omnämns i de kunskapsstöd som gäller gruppen våldsutsatta i stort.

Socialstyrelsen, Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid), Linköpings universitet (Barnafrid) och länsstyrelserna

[52] Kapitel 13.
[53] Kapitel 6.
[54] Donevan m.fl. (2023).
[55] Förslagen i kapitel 16.2.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

bör få i uppdrag att säkerställa att det finns kunskapsstöd med kompetensutvecklande insatser för yrkesverksamma inom socialtjänst och hälso- och sjukvård om övergrepp vid produktion och distribution av pornografi samt sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften. Stöden bör även kunna användas av yrkesverksamma vid SiS ungdomshem, HVB-hem och LVM-hem. Detta kan genomföras genom att inkludera områdena i befintliga material eller, vid behov, att ta fram nya.

Arbetet kan med fördel samordnas med att utveckla kompetensstöd inom närliggande områden, exempelvis de som ska utvecklas inom ramen för pågående regeringsuppdrag[56] och sådana som tas fram i enlighet med förslag från utredningen om ett exitprogram för personer som är utsatta för prostitution.[57]

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys bör få i uppdrag att följa arbetet och att följa upp effekten av den kompetenshöjande satsningen.

Närmare beskrivning av förslaget

Socialstyrelsen bör få i uppdrag att göra en bedömning av vilka befintliga metoder för att upptäcka våldsutsatthet och bedöma behov av skydd och stöd inom socialtjänsten som kan utvecklas för att även omfatta sexuellt utnyttjande i pornografiska syften samt att genomföra de förändringar som behövs. Detta kan omfatta FREDA. I uppdraget bör ingå att stödja utvärdering, eventuell utveckling och, om så bedöms lämpligt, spridning av bedömningsinstrument som utvecklats på lokal eller regional nivå. Detta bör genomföras tillsammans med den aktör som ligger bakom. Det kan exempelvis gälla de instrument som har tagits fram inom Västra Götalandsregionen, SEXIT, Fråga om våld (FOV) och FOV unga.

Socialstyrelsen bör vidare få i uppdrag att anpassa de material som rör mäns våld mot kvinnor och sexuell exploatering, som finns eller är under utveckling, så att de även inkluderar övergrepp vid produktion och distribution av pornografi samt sexuellt utnyttjande i

[56] Regeringsbeslut A2022/01028 Uppdrag till Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering att stödja genomförandet inom vård och omsorg av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor; Regeringsbeslut S2023/00970 Uppdrag att genomföra insatser för att stödja en jämlik och kunskapsbaserad hälso- och sjukvård för personer som har utsatts för sexuellt våld.
[57] Dir. 2022:115. *Exitprogram för personer som är utsatta för prostitution.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften. Detta omfattar generell kunskap om området, bemötande av den som har utsatts för denna typ av våld och vägledning om vilka insatser som kan erbjudas. Socialstyrelsen bör även få i uppdrag att utreda i vilka andra material som sexuellt utnyttjande i pornografiska syften bör ingå. Det gäller exempelvis material som handlar om det stöd som bör erbjudas personer med skadligt bruk eller beroende, men även övriga riskgrupper som beskrivs i kapitel 12.

Socialstyrelsen bör vidare få i uppdrag att se över behovet av och förutsättningarna för att ta fram föreskrifter som omfattar stöd och hjälp till brottsoffer som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av annan än en närstående. Det bör specifikt gälla vuxna som har utsatts för övergrepp vid produktion och distribution av pornografi samt barn som har utnyttjats sexuellt i form av att skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften, men kan med fördel även omfatta andra typer av sexuellt våld som sker utanför en nära relation. I uppdraget bör ingå att se över möjligheterna att ta fram sådana föreskrifter eller att anpassa föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer (HSLF-FS 2022:39) för det behovet. I uppdraget bör ingå att anpassa Handbok om våld i nära relationer utifrån eventuella ändringar i föreskrifterna.

Socialstyrelsen och Uppsala universitet (Nationellt Centrum för Kvinnofrid) bör få i uppdrag att ta fram ett kunskapsstöd riktat mot psykiatri och övriga delar av hälso- och sjukvården om sexuellt utnyttjande som inkluderar produktion och distribution av pornografi. Det kan innebära att utveckla ett befintligt kunskapsstöd, eller att ta fram ett nytt.

Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid) bör få i uppdrag att inkludera kunskap om sexuell riskutsatthet samt våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi i befintliga kunskapsstöd, inklusive Webbkurs om våld, samt att utveckla tillhörande webbstöd för kommuner och regioner.

Linköpings universitet (Barnafrid) bör få i uppdrag att utveckla kompetensen inom traumavård för personal inom barn- och ungdomspsykiatrin genom att ta fram en utbildningsmodul med inriktning på sexuella övergrepp som sker eller sprids genom internet. Uppdraget bör omfatta att sprida metoder och att bidra till att materialet används ute i verksamheter.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Myndigheterna bör samråda med Jämställdhetsmyndigheten, Myndigheten för delaktighet och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) i genomförandet av uppdragen och i övrigt särskilt verka för att de riskgrupper som beskrivs i kapitel 12 genomgående beaktas i kompetensstöden.

Länsstyrelserna bör få i uppdrag att tillsammans med ovan nämnda aktörer bidra till att kunskapsstöden och metoderna sprids och implementeras inom hälso- och sjukvård och socialtjänst.[58]

16.4.3 En nationell stödfunktion om sexuellt våld bör omfatta utnyttjande i pornografiska syften

Förslag: Om en nationell stödfunktion som kan fungera som ett kunskapscentrum och stöd för hälso- och sjukvården i frågor som rör sexuellt våld inrättas bör övergrepp vid produktion och distribution av pornografi och barns utsatthet för sexuell exploatering i form av att bilder och filmer sprids i pornografiska syften omfattas av uppdraget.

Socialstyrelsen har i uppdrag att analysera behovet av en nationell stödfunktion som kan fungera som ett kunskapscentrum och stöd för hälso- och sjukvården i frågor som rör sexuellt våld.[59] Uppdraget grundas på SKR:s kartläggning som visar att det finns behov av att utveckla hälso- och sjukvården för personer som har utsatts för sexuellt våld.

Utredningen bedömer att det vore positivt om en sådan stödfunktion inrättas. Om regeringen fattar ett sådant beslut bör det tydliggöras att övergrepp vid produktion och distribution av pornografi och barns utsatthet för sexuell exploatering i form av att bilder och filmer sprids i pornografiska syften omfattas av uppdraget.

[58] Se även förslaget i kapitel 16.6.3.
[59] Regeringsbeslut S2023/00970 Uppdrag att genomföra insatser för att stödja en jämlik och kunskapsbaserad hälso- och sjukvård för personer som har utsatts för sexuellt våld.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

16.4.4 Yrkesverksamma inom skolor ska ha tillgång till kunskapsstöd utifrån bästa tillgängliga kunskap

Förslag: Regeringen bör ge Skolverket i uppdrag att uppdatera, och vid behov komplettera, stödmaterial för undervisning i alla skolformer rörande sexuella aktiviteter på nätet, sexuell riskutsatthet, digitalt våld och sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i film eller bilder som sprids i pornografiska syften.

Regeringen bör ge Skolverket och Socialstyrelsen ett gemensamt uppdrag om att säkerställa att relevant kunskapsbaserad information om sexuell riskutsatthet och sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i film eller bilder som sprids i pornografiska syften finns i *Vägledning för elevhälsa*, i syfte att öka möjligheterna att förebygga och upptäcka våldsutsatthet i denna kontext.

De verksamheter som möter stödsökande som utredningen har träffat har samstämmigt uppgett att barn och unga som de möter har för lite kunskap om vad som är sexuellt våld och vad som utgör en bra respektive dålig relation, särskilt när den relationen helt eller delvis utspelar sig på internet, vilket kan leda till att sexuellt utnyttjande av barn i form av att bilder och filmer sprids i pornografiska syften inte uppdagas. Rapporter från exempelvis ECPAT Sverige och Stiftelsen Allmänna Barnhuset visar att det är mycket vanligt att barn får frågan om att skicka avklädda bilder över nätet och att många även har gjort det, vilket är något som har normaliserats. Detta gäller främst äldre barn och är i många fall något som sker i samtycke, men det är inte ovanligt att bilderna sedan har spridits vidare exempelvis i pornografiska syften.[60]

Skolverket bör få i uppdrag att ta fram stödmaterial för undervisning i alla skolformer som omfattar kunskap om sexuella aktiviteter på nätet, sexuell riskutsatthet, digitalt våld och sexuellt utnyttjande av barn i form av att bilder och filmer sprids i pornografiska syften.

Utgångspunkter bör både vara i kunskapsområdet Sexualitet, samtycke och relationer och i skolans uppdrag att arbeta våldsförebyggande. I kunskapsområdet Sexualitet, samtycke och relationer är fokus på friskfaktorer och såväl positiva som riskfyllda aspekter av sexuella aktiviteter på nätet bör belysas för att bidra till att barn kan

[60] Kapitel 7.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

utveckla trygga och säkra digitala relationer. I det våldsförebyggande arbetet bör fokus inte bara vara på den som utsätts, utan även på varför man inte ska sprida bilder eller filmer föreställande någon annan.

Syftet är att alla barn ska kunna identifiera sunda relationer och skilja dem från risksituationer samt ha kunskap om sexuellt våld och om vad sexuellt våld på nätet kan vara. Information och kunskap om risker med att publicera material på nätet ska inte behöva begränsa eller skuldbelägga barns sexuella utveckling eller sexualitet.

Det är särskilt viktigt att materialen är utformade för att barn som ingår i en riskgrupp ska nås.

Elevhälsans arbete ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande, men det omfattar även att uppmärksamma förhållanden som kan öka risken för skador, ohälsa, utsatthet, diskriminering och kränkande behandling i elevernas närmiljö.[61] I Vägledning för elevhälsa finns information om våld mot barn och unga i nära relationer. Men det saknas information om utsatthet för sexuellt utnyttjande, både i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften och andra former av sexuellt utnyttjande.

Skolverket och Socialstyrelsen bör få ett gemensamt uppdrag om att säkerställa att relevant kunskapsbaserad information om denna typ av utsatthet finns i Vägledning för elevhälsa, i syfte att öka möjligheterna att förebygga och upptäcka våldsutsatthet.

Uppdragen bör genomföras tillsammans med Linköpings universitet (Barnafrid) och Myndigheten för delaktighet för att säkerställa att det finns material som är anpassat för att nå barn med funktionsnedsättningar, till exempel NPF-diagnos eller intellektuell funktionsnedsättning, i såväl vanliga som anpassade skolformer.

Skolverket bör även samråda med Jämställdhetsmyndigheten och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.

[61] Socialstyrelsen. *Elevhälsans uppdrag*. Kunskapsguiden. https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/barn-och-unga/vagledning-for-elevhalsa/halsoframjande-skola/elevhalsans-uppdrag/ (hämtat 2023-11-20).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

16.4.5 Stöd för att skapa trygga och inkluderande samtal bör särskilt riktas till yrkesverksamma som möter riskgrupper

Förslag: Regeringen bör ge Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor i uppdrag att ta fram en ny webbutbildning inom utbildningspaketet *Rätt att veta!* som omfattar frågor om sexuella aktiviteter på nätet, sexuell riskutsatthet, sexuellt utnyttjande i pornografiska syften och att sprida bilder eller filmer föreställande någon annan. Utbildningen bör vända sig till alla yrkesverksamma och ideellt engagerade som möter unga, men särskilt fokus bör vara på att genom yrkesverksamma nå ungdomar som befinner sig i en riskgrupp för att utnyttjas sexuellt. Uppdraget bör ske i samråd med Myndigheten för delaktighet och Jämställdhetsmyndigheten.

Utöver kunskap om frågorna som rör sexuellt utnyttjande i pornografiska syften finns det ett behov för yrkesverksamma av att lära sig och öva på hur man närmar sig dessa. Att prata om våld kan vara svårt, och det är ännu svårare för de flesta att närma sig frågor om sexuellt våld och sexuellt utnyttjande i pornografiska syften.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) ansvarar för att tillhandahålla utbildningspaketet *Rätt att veta!* som vänder sig till yrkesverksamma och ideellt engagerade som möter unga. *Rätt att veta!* är ett stöd för att skapa trygga och inkluderande samtal om ämnen som ibland kan vara svåra att närma sig och ersätter inte de kunskapsstöd som tillhandhålls av Socialstyrelsen.

MUCF bör ges i uppdrag att ta fram en ny webbutbildning inom utbildningspaketet *Rätt att veta!* som omfattar frågor om sexuella aktiviteter på nätet, sexuell riskutsatthet, sexuellt utnyttjande i pornografiska syften och att sprida bilder eller filmer föreställande någon annan. Utbildningen bör vända sig till alla yrkesverksamma och ideellt engagerade som möter unga, men särskilt fokus bör vara på att genom yrkesverksamma nå ungdomar som befinner sig i någon av de riskgrupper för att utnyttjas sexuellt som beskrivs i kapitel 12.[62]

[62] Om myndigheten även ska ta fram utbildningar som gäller konsumtion av pornografi kan dessa med fördel samordnas, det ligger dock utanför utredningens uppdrag.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

MUCF bör vidare få i uppdrag att i samråd med Myndigheten för delaktighet anpassa utbildningen för att särskilt kunna användas för yrkesverksamma som möter unga personer med funktionsnedsättning.

MUCF bör även få i uppdrag att anpassa utbildningen så att den även kan ge stöd till verksamma inom civilsamhället, såsom idrottsföreningar och andra föreningar, som möter barn och ungdomar.

16.4.6 Arbetet med traumamedveten omsorg på SiS ungdomshem bör omfatta sexuell riskutsatthet

Förslag: Regeringen bör ge Statens institutionsstyrelse i uppdrag att utveckla arbetet med traumamedveten omsorg (TMO) på SiS ungdomshem för att inkludera kunskap om sexuell riskutsatthet och sexuellt utnyttjande i pornografiska syften.

Barn i samhällets vård har i större omfattning än andra barn en historia av att ha utsatts för övergrepp. Barn, särskilt flickor, som är placerade på SiS ungdomshem riskerar även i högre grad än andra att utsättas för nya övergrepp.[63] Det är angeläget att vuxna som möter barn som befinner sig i samhällets vård har gedigna kunskaper om sexuell riskutsatthet och sexuellt utnyttjande, inklusive exploatering i form av att bilder och filmer sprids i pornografiska syften för att kunna upptäcka utsatthet och se till att det barn som har utsatts får rätt skydd, stöd och vård utifrån bedömning av professionella.

Statens institutionsstyrelse bör få i uppdrag att utveckla arbetet med traumamedveten omsorg (TMO) på SiS ungdomshem för att inkludera kunskap om sexuell riskutsatthet och sexuellt utnyttjande i pornografiska syften.

Uppdraget bör genomföras i samråd med Socialstyrelsen, Linköpings universitet (Barnafrid), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor och Myndigheten för delaktighet. Unga som är eller har varit placerade på SiS ungdomshem bör, i den omfattning det är möjligt med hänsyn till individerna, ges möjlighet till delaktighet i framtagandet av materialet.

[63] Barnrättsbyrån (2023). *Vem ska tro på mig? – En granskning av sexuella övergrepp på de statliga ungdomshemmen.* https://barnrattsbyran.se/app/uploads/2023/03/SiS_rapport_digital_pdf_uppslag.pdf (hämtat 2023-11-20).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

16.5 Stöd för att ta ner bilder och filmer från internet behöver vara tillgängligt för både barn och vuxna

Möjligheten att få bort sexuellt övergreppsmaterial och bilder och filmer med naket eller sexuellt innehåll från internet samt att förhindra spridning i pornografiska syften är centralt för att minska fortsatt utsatthet och lidande för den som har drabbats. En majoritet av de verksamheter som möter stödsökande menar att det är avgörande att få bort materialet för att de som har utsatts ska kunna lägga övergreppet bakom sig. Det är också ett sätt att skydda utsatta från fortsatta publika kränkningar eftersom det upplevs som ett nytt övergrepp varje gång materialet delas.

16.5.1 Stödet för barn att ta ner bilder och filmer och från internet bör permanentas och tillförsäkras en långsiktig finansiering

Förslag: Regeringen bör ge lämplig myndighet som uppgift i sin instruktion att finansiera en hotline inriktad på att hjälpa barn att få bort sexuellt övergreppsmaterial från internet. Regeringen bör permanent avsätta medel för detta i minst samma omfattning som kostnaderna under 2023 för den verksamhet av detta slag som bedrivs av ECPAT Sverige.

Den verksamhet som ECPAT Sverige (ECPAT) driver med att ta ned övergreppsbilder från internet svarar mot behovet hos barn av att få hjälp när bilder och filmer har spridits mot deras vilja. Verksamheten vänder sig till alla upp till 18 år, även om det inte framgår av bilderna att den som förekommer i dem är ett barn.[64] Verksamheten finansieras delvis av ECPAT själva genom exempelvis månadsgivare och privata finansiärer, delvis genom att ECPAT ingår i Safer Internet Centre (SIC) som samordnas av Statens medieråd, vars verksamhet från och med 2024 kommer att ingå i Mediemyndigheten.[65] SIC ingår i EU-kommissionens BIK-strategi (Better Internet for Kids), enligt

[64] Kapitel 11.
[65] Mediemyndigheten är en sammanslagning mellan Statens medieråd och Myndigheten för press, radio och tv och träder i kraft den 1 januari 2024.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

vilken alla länder ska ha ett kunskapscenter (i Sverige är det Statens medieråd) en stödlinje (Bris) och en rapporteringsfunktion (ECPAT).

Det finns i dag ingen permanent statlig finansiering av verksamheten och Statens medieråd har inget uppdrag från regeringen om att driva SIC. Statens medieråd söker medel från EU-kommissionen för att kunna fortsätta arbetet ungefär vartannat år. Hittills har de som söker medel behövt stå för halva finansieringen själva, vilket för innevarande period har lösts genom att SIC har sökt, och tilldelats, medel från Vinnova.

I förslaget till en permanent CSAM-förordning som för närvarande behandlas inom ramen för EU:s lagstiftningsprocess[66] finns förslag om ett europeiskt centrum för att förebygga och motverka sexuella övergrepp mot barn. En myndighet i varje land kommer att utses som nationellt ansvarig, det är inte klart vilken myndighet det blir i Sverige om förslaget går igenom. Det kan bli samma myndighet som ansvarar för SIC, men det kan även vara någon annan.

Oavsett vad som beslutas på EU-nivå finns ett behov av att säkerställa att det finns en hotline i Sverige, som både tar emot data från andra hotlines och Interpol och tar emot anmälningar från enskilda barn. Verksamheten med att ta ned övergreppsbilder från nätet behöver kunna fortsätta på lång sikt, utan att vara beroende av tillfälliga bidrag. Lämplig myndighet bör därför få i permanent uppgift att finansiera en hotline inriktad på att hjälpa barn att få bort sexuellt övergreppsmaterial från internet. Regeringen bör permanent avsätta medel för detta i minst samma omfattning som kostnaderna under 2023 för den verksamhet av detta slag som bedrivs av ECPAT Sverige.

16.5.2 Ett stöd för vuxna att ta ner bilder och filmer från internet bör utvecklas

Förslag: Regeringen bör ge Brottsoffermyndigheten i uppdrag att genomföra en förstudie om hur en verksamhet som hjälper vuxna att ta ner material från plattformar på internet kan organiseras och utvecklas. I förstudien bör även ingå att undersöka hur en kunskapshöjande och stödjande del skulle kunna utformas vid sidan av en rapporterings- och borttagningsfunktion.

[66] Kapitel 11.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Det finns ingen verksamhet i Sverige dit vuxna kan vända sig för att rapportera och få hjälp med att ta ner material föreställande övergrepp och oönskat pornografiskt material där de själva förekommer från sidor på internet. I Storbritannien finns organisationen SWGfL som bland annat driver verksamheten StopNCII (Non-Consensual Intimate Image Abuse). Personer från hela världen kan anmäla anonymt att de har blivit utsatta för att bilder eller filmer av dem har spridits utan samtycke.

StopNCII arbetar på samma sätt som Arachnid genom att en så kallad netcrawler letar efter specifika bilder på nätet. Däremot skickas ingen automatisk förfrågan om nedtagning, utan när bilden har hittats arbetar StopNCII manuellt med att kontakta de plattformar där materialet hittas. Ofta finns det spritt på flera sidor.[67]

Brottsoffermyndigheten bör få i uppdrag att genomföra en förstudie avseende hur vuxna kvinnor och män i Sverige ska kunna ta del av motsvarande stöd. I förstudien bör även ingå att undersöka hur en kunskapshöjande och stödjande del skulle kunna utformas vid sidan av en rapporterings- och borttagningsfunktion, i likhet med Safer Internet Center som är uppbyggd kring tre ben. Eftersom StopNCII är tillgängligt globalt kan kommunikation av sidan i Sverige, eventuellt kopplat till ett närmare samarbete med någon idéburen organisation, vara ett alternativ. Men det förutsätter att organisationen har kapacitet att ta emot fler ärenden. Ett annat alternativ kan vara att stödja att liknande verksamhet startas i Sverige.

Förutom att utgå från erfarenheterna om att ta bort oönskade bilder och filmer avseende vuxna som har byggts upp inom StopNCII bör uppdraget även utformas i samråd med de aktörer som ingår i Safer Internet Center.

16.6 Kommuner och regioner bör ges stöd att utveckla arbetet

Kommuner och regioner ansvarar för skydd och stöd respektive hälso- och sjukvård för barn som har utnyttjats sexuellt i form av att skildras i film eller bilder som sprids i pornografiska syften och vuxna som har utsatts för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografi, liksom för alla andra invånare i behov av

[67] Kapitel 11.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

skydd, stöd eller vård. Kommunen ansvarar även för förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa. Utredningens bedömning är att kommuner och regioner behöver stöd för att förbättra det arbetet.

16.6.1 Förebyggande arbete bör ingå i överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner

Förslag: Regeringen bör inleda en dialog med Sveriges Kommuner och Regioner i syfte att avsätta medel till kommuner och regioner för att de ska ges möjlighet att vidta åtgärder för att relevanta verksamheter som möter barn och unga ska ha fungerade rutiner för att upptäcka barn som har utsatts för sexuella övergrepp eller tillhör gruppen sexuellt riskutsatta. Detta bör ingå i de överenskommelser om psykisk hälsa och suicidprevention som regeringen återkommande ingår med Sveriges Kommuner och Regioner för statens räkning.

Forskare, bland annat de som är verksamma vid Stiftelsen Allmänna Barnhuset, menar att om man ska förebygga sexuellt utnyttjande i pornografiska eller andra syften behöver man fånga upp barn som har blivit utsatta för sexuella övergrepp och ge dem det stöd och den vård som de behöver.[68]

De verksamheter som möter stödsökande har samstämmigt uppgett för utredningen att en stor majoritet av de personer som de möter har utsatts för sexuella övergrepp tidigare i livet. I intervjustudien av Donevan med kollegor svarade 25 av 26 deltagare att de hade utsatts för sexuella övergrepp som barn. Ofta har det inte uppdagats och personen har i många fall inte fått vare sig skydd, stöd eller vård.[69] Ellencentrets statistik från 2019–2020, som omfattar alla som har sökt stöd oavsett vilken typ av sexuell exploatering de har utsatts för, visar att samtliga som har fått hjälp på mottagningen och 86 procent av de som har sökt hjälp via Ellenchatten har varit utsatta för tidigare sexuellt våld.[70]

---

[68] Stiftelsen Allmänna Barnhuset. Intervju 2022-11-30.
[69] Kapitel 8.
[70] Ellencentret (2023). *Ellenrapporten. Tjejer utsatta för prostitution och annan sexuell exploatering. Om ungas erfarenheter, stöd och psykologisk behandling*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Sexuella övergrepp är en av riskfaktorerna för att utsättas för sexuellt utnyttjande, men inte den enda. Flickor och kvinnor utgör majoriteten av de personer som utsätts för sexuellt våld. Personer i riskgrupp är även personer med funktionsnedsättning, personer med skadligt bruk eller beroende, barn och unga i samhällets vård, hbtqi-personer, personer som har utsatts för sexuella övergrepp eller annan utsatthet under barndomen, personer som befinner sig i ekonomisk utsatthet, personer i migration och personer med koppling till kriminella miljöer.

Utredningen bedömer därför att kommuner och regioner i förebyggande syfte bör vidta åtgärder för att relevanta verksamheter som möter barn och unga ska ha fungerade rutiner för att upptäcka de som riskerar att utsättas eller har utsatts för sexuella övergrepp eller som tillhör gruppen sexuellt riskutsatta. Relevanta verksamheter för det förebyggande arbetet omfattar barn- och ungdomspsykiatrin, ungdomsmottagningar, vårdcentraler, elevhälsa, skola, socialtjänst och fritidsverksamheter, men begränsas inte till dessa. Behovet har även lyfts av barnrättskommittén som rekommenderar Sverige att investera i preventiva åtgärder, ta tag i de underliggande orsakerna till suicid och psykisk ohälsa bland barn, och säkerställa att barns perspektiv inkluderas i utvecklingen av de insatser som de har tillgång till.[71]

För att möjliggöra detta bör medel avsättas som regioner och kommuner kan ta del av för att vidta dessa åtgärder.

Regeringen bör inleda en dialog med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) i syfte att avsätta medel till kommuner och regioner för att de ska ha möjlighet att vidta åtgärder för att relevanta verksamheter som möter barn ska ha fungerade rutiner för att upptäcka barn som har utsatts för sexuella övergrepp. Detta bör ingå i de överenskommelser om psykisk hälsa och suicidprevention som regeringen återkommande ingår med SKR för statens räkning. Överenskommelserna ser inte helt lika ut från år till år, men om att främja psykisk hälsa och förebygga psykisk ohälsa bland barn och unga ligger kvar som ett prioriterat område är utredningens bedömning att den åtgärd som vi föreslår bidrar till utvecklingen.

Utredningens bedömning är att det vore positivt om kommunerna och regionerna som ansvariga för nationella programområden (NPO) i samband med detta ser över möjligheterna att inkludera

[71] CRC/C/SWE/CO/6-7, punkt 33 (b).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

övergrepp vid produktion och distribution av pornografi samt sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i film eller bilder som sprids i pornografiska syften i relevanta NPO.

16.6.2 Det brottsförebyggande arbetet inom kommunerna bör omfatta att förebygga brott med koppling till pornografi

Förslag: Brottsförebyggande rådet och Jämställdhetsmyndigheten bör vid uppdateringar av *Metodstöd för kartläggning av tre våldstyper* respektive *Inget att vänta på*, inkludera övergrepp vid produktion och distribution av pornografi samt sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i film eller bilder som sprids i pornografiska syften i materialen.

Kommuner bör redan nu, med stöd av befintliga metodstöd och med stöd av länsstyrelserna, börja inkludera brott med koppling till sexuellt utnyttjande i pornografiska syften i det arbete som bedrivs med utgångspunkt i lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete samt i det våldsförebyggande arbetet som många kommuner bedriver.

Lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete trädde i kraft den 1 juli 2023 och innebär bland annat att kommunerna ska ta fram en lägesbild över brottsligheten inom kommunens geografiska område och, med lägesbilden som underlag, besluta om en plan för vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att förebygga brott. Vidare ska kommunerna inom sitt geografiska område ansvara för samordningen av det brottsförebyggande arbetet.

Brottsförebyggande rådet och Jämställdhetsmyndigheten har gemensamt tagit fram *Metodstöd för kartläggning av tre våldstyper*. Det är ett metodstöd som beskriver hur underlag med koppling till våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål kan inkluderas i den lokala brottsförebyggande lägesbilden.[72] Metodstödet kan användas tillsammans med handboken *Inget att vänta på, en vägledning*

[72] Brottsförebyggande rådet och Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Metodstöd för kartläggning av tre våldstyper – våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

för ett systematiskt och kunskapsbaserat våldsförebyggande arbete som Jämställdhetsmyndigheten tillhandahåller och som är grundad i befintlig forskning och framtagen av idéburna organisationer och myndigheter i samverkan.[73]

Ingen av dessa publikationer nämner vuxnas risk att utsättas för brott vid produktion eller distribution av pornografi. Förekomst av barn som exploateras i prostitution och pornografi nämns som en riskfaktor på samhällsnivå i *Inget att vänta på*. Att pornografi sprids via internet kan göra det svårare för kommunerna att upptäcka riskutsatthet som sker i den kontexten än i andra, vilket gör att specifikt stöd kan behövas. Att brottet sker på nätet betyder inte att det inte sker inom någon kommuns geografiska område, men det kan behövas särskilda metoder för att jobba förebyggande.

Brottsförebyggande rådet och Jämställdhetsmyndigheten bör vid nästa uppdatering av dessa publikationer inkludera stöd för att förebygga sexuellt utnyttjande i pornografiska syften, med särskilt fokus just på att brotten sker i den digitala miljön. Brottsförebyggande rådet och Jämställdhetsmyndigheten bör innan dess inkludera dessa perspektiv i pågående arbete med att stödja kommunerna i sitt brotts- respektive våldsförebyggande arbete.

Utredningen bedömer även att kommuner redan nu kan och bör inkludera övergrepp vid produktion och distribution av pornografi och utnyttjande av barn i pornografiska framställningar i det arbete som bedrivs med utgångspunkt i lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete samt i det våldsförebyggande arbetet som många kommuner bedriver. Många av brotten är tydligt kopplade till ett geografiskt område även om de sker via nätet. Detta bör kunna påbörjas med stöd av länsstyrelserna och med stöd i Brottsförebyggande rådet, Polismyndigheten och Sveriges Kommuner och Regioners stödmaterial *Kartläggning och lägesbild i lokalt brottsförebyggande arbete*,[74] kompletterat med ovan nämnda material.

[73] Jämställdhetsmyndigheten (2020). *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete.*
[74] Brottsförebyggande rådet, Polismyndigheten och Sveriges Kommuner och Regioner (2021). *Kartläggning och lägesbild i lokalt brottsförebyggande arbete.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

16.6.3 Länsgemensamma samverkansstrukturer för skydd, stöd och vård bör utvecklas

Förslag: Regeringen bör besluta om utvecklingsmedel för regional samverkan och samordning mellan kommuner, regioner och idéburna organisationer samt andra relevanta aktörer avseende förebyggande arbete, skydd, stöd och vård. Länsstyrelserna bör stödja samordningen i sina respektive län. Jämställdhetsmyndigheten bör ges i uppdrag att fördela utvecklingsmedel, ge stöd till genomförandet samt att samordna det nationella stödet och redovisningen.

Tillgången till skydd, stöd och vård är begränsad för många målgrupper. Något som särskilt rör personer som har utsatts för sexuellt våld, och som återkommande lyfts av de verksamheter som utredningen har träffat, är de långa köerna till BUP. Detta är ett problem som utredningen inte har i uppdrag att analysera, men vi kan konstatera att för att de förslag som utredningen lägger fram ska ha verklig effekt behövs en generell förstärkning av tillgången till vård.

Detta förslag avser utredningens målgrupper, i enlighet med vårt uppdrag, men utredningens bedömning är att det vore fördelaktigt att utöka till att även omfatta andra som har utsatts för sexuellt våld, inklusive olika former av sexuell exploatering.

De vuxna som ingår i utredningens målgrupp som även har utsatts för prostitution, bör som utgångspunkt erbjudas stöd inom ramen för det exitprogram som föreslås av utredningen om ett exitprogram för personer som utsatts för prostitution,[75] under förutsättning att ett exitprogram införs. Barn som är utsatta för sexuell exploatering eller människohandel för sexuella ändamål ska också kunna ta del av programmet för barn som samma utredning föreslår, oavsett om exploateringen har skett vid fysiska träffar eller på nätet, om sådana program införs.

I kapitel 16.4 har vi lagt fram förslag för att utveckla nationella kunskapsstöd. Dessa kunskapsstöd kommer att vara centrala i utvecklingen av länsgemensamma samverkansstrukturer.

Kommuner och regioner beslutar själva hur verksamheten ska organiseras och det finns olika förutsättningar avseende ekonomi

[75] Dir. 2022:115.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

och befolkningsunderlag i olika delar av landet. Oavsett hur skydd, stöd och vård är organiserat visar utredningens kartläggning att det finns ett behov av ökad kunskap hos socialtjänsten respektive hälso- och sjukvården om målgruppen i många kommuner och regioner. Kartläggningen visar att många som möter målgruppen i sitt arbete inte vet vart de ska hänvisa dem och vilket stöd som finns att tillgå.

Personer som ingår i målgruppen har skiftande behov. De mest utsatta kan ha flera pågående kontakter inom både socialtjänsten och olika delar av hälso- och sjukvården, inte sällan på grund av hälsoproblem där övergrepp är den underliggande orsaken.[76] I vissa fall kan det även finnas en pågående stödkontakt med en idéburen organisation som specifikt gäller sexuellt utnyttjande.

Utredningens bedömning är att det behövs förbättrad samordning och samverkan mellan kommuner, regioner, idéburna organisationer och andra relevanta aktörer för att säkerställa en sammanhållen kedja av stöd och vård till vuxna som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi och barn som utsatts för i sexuellt utnyttjande i form av bilder och filmer som sprids. Ett lagom geografiskt område för sådan samordning kan vara ett län, även om det bör finnas möjligheter för flexibilitet för att samverkan även över länsgränserna. Länsstyrelserna bör få i uppdrag att stödja utvecklingen av sådan förbättrad samordning, i enlighet med förordningen (2021:995) om länsstyrelsernas regionala arbete mot mäns våld mot kvinnor, och det bör genomföras i samverkan med regionala stöd- och samverkansstrukturer (RSS).

Samordningen, och därmed även stödet, behöver ta hänsyn till lokala och regionala förutsättningar och behov. I vissa kommuner finns tillgång till Mikamottagningar eller liknande mottagningar, men i de flesta kommuner finns inga specialiserade mottagningar. Avseende hälso- och sjukvård finns det i några få regioner mottagningar som riktar sig specifikt mot personer i sexuell riskutsatthet eller som har utsatts för sexuella övergrepp, så som Mika Hälsa och SMC Pilen. I de flesta regioner ska målgruppen söka sig till vårdcentral eller akutmottagning.[77] I vissa kommuner och regioner finns även mer eller mindre formaliserad samverkan med någon idéburen organisation, men det är inte vanligt inom detta område. Många av skillnaderna beror på skillnader i befolkningsstorlek, ekonomiska

[76] Kapitel 14.
[77] Sveriges kommuner och regioner (2020). *Vården vid sexuellt våld. Nuläge och vägar framåt.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

förutsättningar och avstånd, vilket är svårt att råda över. Andra skillnader beror på hur kommunerna och regionerna har valt att organisera sina verksamheter. Utredningen bedömer att arbetet över hela landet skulle gynnas av att modeller för samverkan tas fram och testas.

Regeringen bör besluta om utvecklingsmedel för att goda exempel på samverkan kring målgruppen ska kunna utvecklas. Syftet är att främja samverkan och öka möjligheterna för kommuner, regioner och eventuellt andra aktörer att ge adekvat skydd, stöd och vård till målgruppen. Alla yrkesverksamma som möter vuxna eller barn som är utsatta för denna typ av våld och utnyttjande, eller som befinner sig i sexuell riskutsatthet, ska veta vilka åtgärder som bör vidtas och vart de kan hänvisa. Målet är att kunna förebygga utsatthet så långt som möjligt samt att kunna upptäcka utsatthet i tid och erbjuda en sammanhållen kedja av skydd, stöd och vård. Utredningens bedömning är att cirka fyra län bör ingå inledningsvis. De länen bör ha olika förutsättningar så att de sammantaget kan arbeta fram modeller som så många län som möjligt kan ta lärdom av. Utvecklingsmedlen bör ges under en period av 5 år, varav det första året ägnas åt planering.

Eftersom personer som har utsatts för sexuellt utnyttjande i pornografiska syften är en grupp som ofta redan är aktuell inom socialtjänst och hälso- och sjukvård handlar samverkan kring målgruppen framför allt om att snabbare kunna identifiera behoven kopplat till just den utsattheten och att tidigt erbjuda adekvat skydd, stöd och vård. Utredningens bedömning är att det inte kommer att innebära någon större ökning av antalet personer som blir aktuella inom socialtjänst och hälso- och sjukvård, utan att möjligheterna att hjälpa de som redan är aktuella ökar. Det finns vidare flera bestämmelser i socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen som reglerar samverkan mellan kommun och region, både på organisatorisk nivå och individnivå. Samordningen bör utgå från hur kommuner och regionerna redan i dag arbetar utifrån dessa, exempelvis med samordnad individuell plan (SIP).[78]

Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna bör gemensamt få i uppdrag att ta fram ett förslag på i vilka län modeller först ska utvecklas.

För att få del av utvecklingsmedlen bör det finnas en gemensam önskan hos länsstyrelsen, regionen och kommuner[79] i länet om att

[78] Kapitel 9.
[79] Det bör inte vara ett krav att alla kommuner i ett län ska medverka.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

utveckla eller förbättra samverkan inom detta område. Även regionala programområden för kunskapsstyrning och den regionala samverkans- och stödstrukturen (RSS) som stödjs av SKR och Socialstyrelsen bör medverka och bidra till utvecklingsarbetet. I den mån det finns idéburna organisationer inom området som är verksamma i länet är det en fördel om även de deltar så tidigt som möjligt. Särskilt relevanta är organisationer som möter riskgrupper i sin verksamhet. Det är vidare en fördel om relevanta nationella myndigheter på regional nivå, såsom Polismyndigheten, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen kan medverka.

De län som tilldelas utvecklingsmedel bör i ett första steg kartlägga vilket förebyggande arbete och vilka möjligheter till skydd, stöd och vård som finns i länet, göra en behovsinventering och ta fram en plan för hur de parter som ingår ska arbeta gemensamt för att utveckla arbetet avseende barn respektive vuxna. Väl fungerade verksamheter som exempelvis Barnahus och Mikamottagningar bör ha en central roll och kan stärkas av samarbetet. I planen bör även beskrivas hur arbetet ska ha permanentats i ordinarie strukturer efter tiden med särskilda utvecklingsmedel.

I den mån det finns befintliga samverkansstrukturer, vilket det som utgångspunkt gör när det gäller barn, är det utredningens bedömning att man bör bygga vidare på dessa. En modell att använda sig av när det gäller samverkan kring individer kan vara den för sociala insatsgrupper (SIG).

Delar som kan ingå i samverkan är ett främjande och förebyggande arbete i skolor, bland fältassistenter och i andra forum där barn och unga befinner sig och tillgång till en lågtröskelverksamhet för att söka stöd. Andra delar kan vara samverkansforum för yrkesverksamma och en särskild ansvarig stödsamordnare för utsatta som behöver hjälp med att samordna sina myndighetskontakter och eventuellt andra praktiska stödbehov, så som stöd vid eventuell polisanmälan. Detta för att åstadkomma en sammanhållen vårdkedja för att målgruppen inte ska ”hamna mellan stolar”. Vidare bör det finnas en plan som syftar till att de som behöver ska få tillgång till traumabehandling. Det är särskilt viktigt att de som har en komplex problematik med exempelvis psykisk ohälsa, funktionsnedsättning, skadligt bruk eller beroende eller hemlöshet ska omfattas av stödet. Detta omfattar ett stöd som i någon form kvarstår när ett barn fyller 18 år och övergår till verksamheter för vuxna.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

I genomförandefasen bör utvecklingsmedel fördelas av Jämställdhetsmyndigheten med utgångspunkt i planerna. Medlen bör inom varje län fördelas bland länsstyrelserna och övriga aktörer utifrån de behov som har identifierats i planen så alla medverkande aktörer kan ta del av dem.

Stödet till de aktörer som medverkar ska utgå från kunskapsstöd som har tagits fram på nationell nivå.[80] Jämställdhetsmyndigheten bör ges i uppdrag att nationellt stödja genomförandet samt att samordna erfarenhetsutbyte och en samlad redovisning. Uppdraget bör även ställas till Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid), Linköpings universitet (Barnafrid), Socialstyrelsen, Polismyndigheten, Arbetsförmedlingen, Skolverket, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd och Försäkringskassan. Samråd bör ske med SKR, de aktörer som i dag har erfarenhet av att möta målgruppen och, i den omfattning det är möjligt med hänsyn till individerna, målgruppen själv. Eftersom många, särskilt unga, söker stöd hos de organisationer som har anonyma chattar, är det en fördel om de organisationerna får kännedom om vart de ska hänvisa i olika delar av landet.

I uppdraget till Jämställdhetsmyndigheten bör det ingå att samordna redovisningen samt dokumentera och att löpande göra goda exempel tillgängliga för andra delar av landet, till exempel på myndighetens webbplats. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys bör få i uppdrag att följa arbetet samt genomföra en utvärdering efter 5 år. Om arbetet är framgångsrikt bör det utökas till fler län.

[80] Se förslag i kapitel 16.4.

17 Brottet olaga våldsskildring

I detta kapitel beskriver vi brottet olaga våldsskildring i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen samt i brottsbalken. Därefter redogör vi för syftet med lagstiftningen och var gränserna för det straffbara området går. Sedan beskriver vi i vilken utsträckning bestämmelserna tillämpats i förhållande till sexuellt våld eller tvång. Avslutningsvis beskriver vi vilka hinder som finns för att anmäla, utreda och lagföra brott, baserat främst på den information som utredningen tagit del av från verksamheter som möter stödsökande och från personer inom rättsväsendet med kunskap om rättstillämpningen.

Förslag på åtgärder för att olaga våldsskildring och andra brott med koppling till produktion och distribution av pornografi ska beivras i större utsträckning redovisas i kapitel 19.

17.1 Brottet olaga våldsskildring

Brottet olaga våldsskildring finns såväl i brottsbalken (16 kap. 10 c §) som i tryckfrihetsförordningen (7 kap. 7 §) och yttrandefrihetsgrundlagen (5 kap. 1 och 2 §§).

Utredningens uppdrag är att analysera varför det finns så få lagföringar för olaga våldsskildring beträffande våldspornografi och föreslå åtgärder för att brott ska beivras i större utsträckning.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

17.1.1 Olaga våldsskildring i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen

I tryckfrihetsförordningens 7 kapitel angående tryckfrihetsbrott, meddelarbrott och anskaffarbrott, anges följande i 7 §.

> Som tryckfrihetsbrott anses olaga våldsskildring som innebär att någon i bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden sprids, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig.

I yttrandefrihetsgrundlagens 5 kapitel, angående yttrandefrihetsbrott, meddelarbrott och anskaffarbrott, anges i 1 och 2 §§ följande.

> De gärningar som anges som tryckfrihetsbrott i 7 kap. 2–20 §§ tryckfrihetsförordningen ska anses vara yttrandefrihetsbrott, om de begås i ett program eller en teknisk upptagning och är straffbara enligt lag.
>
> Under de förutsättningar som anges i 1 § anses som yttrandefrihetsbrott även sådan olaga våldsskildring som innebär att någon genom rörliga bilder närgånget eller utdraget skildrar grovt våld mot människor eller djur med uppsåt att framställningen sprids. Detta gäller dock inte om gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig.

Om brottet olaga våldsskildring begås i ett grundlagsskyddat medium, till exempel i tryckt skrift eller tv-program, tillämpas alltså tryckfrihetsförordningens respektive yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser. För olaga våldsskildring i till exempel en teknisk upptagning ansvarar utgivaren i första hand. I andra hand är det den som har låtit framställa upptagningen som ansvarar. Om det inte finns förutsättningar för sådant ansvar är i stället spridaren ansvarig för brottet. Vid brott mot tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen får endast Justitiekanslern besluta om att inleda förundersökning och väcka allmänt åtal.[1]

17.1.2 Olaga våldsskildring i brottsbalken

I brottsbalkens 16 kapitel, om brott mot allmän ordning, anges följande i 10 c §.

> Den som i bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden eller bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring, döms, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig, för olaga

[1] 9 kap. 2 § TF, 7 kap. 1 § YGL.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

> våldsskildring till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma gäller den som i rörliga bilder närgånget eller utdraget skildrar grovt våld mot människor eller djur med uppsåt att bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring.
>
> Sprider någon av oaktsamhet en skildring som avses i första stycket och sker spridningen i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte, döms till ansvar enligt första stycket.

Lagföring för olaga våldsskildring enligt 16 kap. 10 c § BrB ska ske om brottet har begåtts i ett medium som inte är grundlagsskyddat. Det kan exempelvis vara spridning i sociala medier eller på annat sätt på internet, dock inte om spridning sker från en webbplats eller databas som genom utgivningsbevis omfattas av grundlagsskyddet. Ansvarig är främst den person som laddat upp en enskild film eller bild. Enligt lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor kan dock även den som tillhandhåller en plattform där andra kan publicera innehåll, till exempel i sociala medier, ha visst ansvar för att säkerställa att innehåll som utgör olaga våldsskildring tas bort.[2]

17.1.3 Syftet med bestämmelsen är att skydda allmänheten

Av regeringens proposition 1986/87:151 om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m., genom vilken även bestämmelsen om olaga våldsskildring i brottsbalken infördes, framgår att alla sexuella skildringar i bild som innehåller sexuellt våld eller tvång i någon form träffas av straffbestämmelserna om olaga våldsskildring. Det krävs inte att våldet har varit grovt. Även skildringar av sexuella situationer som innehåller tvångsmoment omfattas, till exempel skildringar av förfaranden som är ägnade att uppfattas så att någon mot sin vilja blir utsatt för kränkande eller nedvärderande behandling. Det spelar ingen roll om den som utsätts för våldet avbildats så att det ser ut som att personen tycker att behandlingen är njutbar.[3]

Brottet olaga våldsskildring regleras i brottsbalkens kapitel om brott mot allmän ordning och tar därmed inte sikte på personerna som medverkar, utan på samhällets intresse av att skildringar av våld som kan verka förråande och normförskjutande inte sprids. Det innebär att det kan vara ett brott om det ser ut som att våld eller

[2] 5 § Lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor. Se även kapitel 11.1.4.
[3] Prop. 1986/87:151 s. 183–184.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

tvång funnits med i bilden, oavsett om något som kan bedömas som ett våldsbrott faktiskt har begåtts mot personerna som medverkar.[4] Om det i samband med skildringen har förekommit ett sexualbrott, hot eller våldsbrott mot en enskild person, kan den handlingen prövas som ett eget brott.

I NJA 2021 s. 498 anges att straffbestämmelserna om olaga våldsskildring, när det gäller att i rörliga bilder närgånget eller utdraget skildra grovt våld mot människor eller djur, träffar vad som har kallats extremvåld, exempelvis långvariga råa slagsmål med inslag av grymhet och blodsutgjutelse, detaljerade eller utdragna skildringar av grymhet mot människor eller djur, olika former av tortyr, närgångna skildringar av avrättningar eller avancerade skräckscener med dödshot, mord, dråp eller självmord. Det finns dock inga motsvarande bedömningar som specifikt gäller sexuellt våld eller tvång.

Högsta domstolen konstaterar vidare att några särskilda överväganden kring våldsskildringar i form av upptagningar av verkligt våld inte har gjorts av lagstiftaren, men att straffbestämmelserna utan tvekan även träffar sådana skildringar. Detta mot bakgrund av att en skildring av verkligt våld i större utsträckning än en skildring av fiktivt våld måste anses kunna negativt påverka den som tar del av skildringen, särskilt i fråga om barn och ungdomar.[5]

Det går inte att ange en exakt gräns för vad som faller inom det straffbara området för olaga våldsskildring

Av straffbestämmelserna om olaga våldsskildring följer att gärningar, som med hänsyn till omständigheterna är försvarliga, inte är straffbara. I förarbetena nämns till exempel att seriös nyhetsförmedling där skakande våldsskildringar förekommer i undantagsfall kan vara försvarliga och så även att bildsekvenser med grovt våld i vissa fall kan vara berättigade utifrån sitt sammanhang i konstnärliga verk.[6] I förarbetena framhålls dock att det inte går att dra någon klar gräns för vilka skildringar som kan anses vara undantagna från förbudet.[7] Det finns få exempel på när brottet olaga våldsskildring har tillämpats kopplat till pornografi och det finns därför inte rätts-

[4] Prop. 1986/87:151 s. 183.
[5] NJA 2021 s. 498.
[6] Prop. 1986/87:151 s. 183, Prop. 1989/90:70 s. 45.
[7] Prop. 1980/81:176 s. 42.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

praxis som tydliggör exakt var gränsen går för vad som är straffbart och inte, till exempel när det gäller konstnärliga hänsyn.

Straffansvar för olaga våldsskildring avseende sexuellt våld eller tvång blir huvudsakligen aktuellt i sådana fall där det är en vuxen som skildras, eftersom sådana skildringar av barn i många fall i stället kan föranleda ansvar för barnpornografibrott.

Eftersom olaga våldsskildring så sällan prövats rättsligt är gränsen för vad som utgör straffbara skildringar av sexuellt våld eller tvång, inte alldeles tydlig. Representanter för Åklagarmyndigheten anser inte att kraven för när en skildring ska anses olaglig är högt ställda, men menar att det är svårt att säga exakt var gränsen går. Det blir en fråga från fall till fall där syftet med skildringen alltid måste vägas in. Sammanhanget spelar dock roll och syftet att skydda allmänheten behöver alltid vägas mot yttrandefriheten.

I förarbetena framhålls det att det sexuella våldet inte behöver vara grovt.[8] Men eftersom regleringen innebär ett intrång i yttrandefriheten så bör, enligt representanter för Åklagarmyndigheten, gränsen för det straffbara området ändå begränsas till vad som är strikt nödvändigt i ett demokratiskt samhälle. En vägledning kan vara att när bestämmelsen om olaga våldsskildring infördes i brottsbalken 1989 skulle den ersätta den så kallade Videovåldslagen[9], vilket kan tolkas som att det som är förbjudet är det som skulle ha censurerats enligt den lagen.[10]

Spridningsrekvisitet upplevs inte som otydligt av åklagare

Det så kallade spridningsrekvisitet, det vill säga att det krävs att gärningsmannen måste ha spridit skildringen, eller haft uppsåt att sprida den, är uppfyllt om någon exempelvis sprider en skildring av sexuellt våld eller tvång i en grupp, eller om någon lagt upp en sådan skildring på en webbplats. Det spelar ingen roll hur många som har tagit del av skildringen. Det väsentliga är att syftet varit att tillgängliggöra materialet, till exempel genom att föra in en bild på internet.[11] Representanter för Åklagarmyndigheten anser inte att spridningsrekvisitet för-

[8] Åklagarmyndigheten. Intervju 2022-11-16.
[9] Lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag.
[10] Ibid.
[11] Lagkommentaren till 16 kap. 10 a § brottsbalken samt 16 kap. 10 c § brottsbalken Juno version 21, Mari-Ann Roos.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

anleder tillämpningsproblem, detta rekvisit är likt exempelvis det som förekommer i straffbestämmelsen om barnpornografi, vilket är en lagstiftning som oftare används.[12]

17.1.4 Det är sällan förekommande med anmälningar om olaga våldsskildring

Anmälningar av brottet olaga våldsskildring ska göras antingen till Justitiekanslern eller till polisen, beroende på om det påstådda brottet skett i ett grundlagsskyddat medium eller inte.

Få fall av olaga våldsskildring avseende sexuellt våld eller tvång har anmälts till Justitiekanslern

Justitiekanslern har inte fått in några anmälningar om olaga våldsskildring enligt tryckfrihetsförordningen eller enligt yttrandefrihetsgrundlagen avseende skildringar av sexuellt våld eller tvång under åren 2013–2022. Någon rättslig prövning av sådana brott har alltså inte skett under de senaste tio åren. Som jämförelse kan nämnas att Justitiekanslern under samma tidsperiod fått in totalt sju anmälningar gällande olaga våldsskildring, som alltså gällde andra typer av våld än sexuellt våld eller tvång.[13]

Innan dess, under perioden 1998–2012, fick Justitiekanslern in sammanlagt tio anmälningar om olaga våldsskildring avseende sexuellt våld eller tvång varav sju lämnades vidare till polis eller åklagare för att utreda. I två fall inleddes inte förundersökning och ett fall ledde till fällande domar.[14] Den anmälning som utreddes av Justitiekanslern och som ledde till fällande domar avsåg två olika personer som sålt DVD-filmer med skildringar bestående både av sexuellt våld och sexuellt tvång. Domarna meddelades 2008 respektive 2009. I avgörandet den 16 april 2008 i Stockholms tingsrätt beskrivs våldet som så allvarligt att det måste betecknas som tortyr och att det är av sådant slag att ansvarsbefriande samtycke inte kan lämnas. Det finns inte något fiktivt händelseförlopp, utan är endast är ett återgivande av misshandel. Det framgår vidare att det förekommer tvång och att

[12] Åklagarmyndigheten. Intervju 2022-11-16.
[13] Justitiekanslern. Information via mejl 2023-02-06.
[14] Justitiekanslern. Information via mejl 2023-06-15.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

det inte är ovanligt i filmerna att kvinnornas reaktion förändras så att de förmås att känna sexuell njutning av att bli utsatta för tvång. I flera av tvångssituationerna förekommer så tydlig förnedring eller kränkning att man måste dra slutsatsen att det sker mot personens vilja.[15] I avgörandet den 14 oktober 2009 i Värmlands tingsrätt beskrivs att filmen inte har någon egentlig handling, utan endast är en utdragen skildring av hur en kvinna utsätts för ett allt med upptrappat sexuellt våld och tvång. Det nämns vidare att hon närmast utsätts för en tortyrliknande behandling, att skildringen uppenbarligen är avsedd att ge intrycket av att allt sker mot kvinnans vilja och att hon är rädd och lider svårt. Därför finns hovrätten att filmen som helhet är brottslig som olaga våldsskildring.[16]

Går man ännu något tillbaka i tiden finns rättsfallen RH 2000:97 som gäller skildringar som spridits på videoband. En man dömdes för att ha spridit skildringar av sexuellt våld som bland annat omfattar vad som beskrivs som tortyr och där syftet enligt domen är att visa hur människor förnedras och plågas sexuellt. Det framgår av domen att det i rättspraxis ibland som en förmildrande omständighet har framhållits att de som agerar i filmerna är vuxna personer som får förutsättas delta frivilligt, men att det är oklart med vilken grad av frivillighet som personerna i dessa filmer deltar. Därutöver noteras att det våld som utövas i en del av de nu aktuella filmerna, går långt utöver den gräns där ett samtycke kan befria den som utövar våldet från ansvar. Mannen dömdes i hovrätten till villkorlig dom med föreskrift om samhällstjänst.[17]

Av referatet framgår att rättspraxis inte är enhetlig när det gäller olaga våldsskildring. Hovrätterna har i en del fall dömt till fängelse medan påföljden i andra fall har bestämts till skyddstillsyn eller villkorlig dom. Vid en jämförelse mellan de olika avgörandena kan konstateras att de domar som resulterat i en icke frihetsberövande påföljd har rört ett mindre antal filmer eller bilder och i ett fall har innehållet i filmerna varit av förhållandevis lindrig karaktär. Av domarnas innehåll kan slutsatsen dras att faktorer som har spelat in vid bedömningen, där fängelse valts som påföljd, har varit att ett större antal filmer spridits, att verksamheten har varit yrkesmässig och att filmerna

[15] Stockholms tingsrätt B 15326-07. 2008-04-16.
[16] Värmlands tingsrätt B 5738-05. 2009-10-14.
[17] RH 2000:97.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

har rört barnpornografi. Domstolarna har även tagit hänsyn till karaktären av det våld som återgivits i filmerna.[18]

Det finns således få fall där Justitiekanslern har utrett ärenden avseende olaga våldsskildring enligt bestämmelsen om sexuellt våld eller tvång, och inga fall alls då en skildring har spridits via internet.

Det finns få anmälningar avseende brottet olaga våldsskildring i brottsbalken

Eftersom brottet olaga våldsskildring inte har någon egen brottskod, utan delar brottskod med vissa andra brott i brottsbalkens 16 kapitel om brott mot allmän ordning,[19] har utredningen inte kunnat få ut någon exakt statistik från Polismyndigheten över hur många anmälningar som har gjorts.

En sökning gjord av polisens it-avdelning i polisens register avseende åren 2018–2022 visar att det under tidsperioden finns 21 anmälningar registrerade på brottskoden 1615 Övriga brott mot 16 kap. BrB där orden sex* porr* eller porn* återfinns i anmälan. I dessa fall finns ordet porn* med i nio av anmälningarna och ordet porr* finns med i tre. I 17 av de sammanlagt 21 fallen har förundersökning inletts.[20] En manuell genomgång har inte varit möjlig att hinna med under utredningens gång. Det går därför inte att säga vad de enskilda anmälningarna gäller eller hur många av dem som avser olaga våldsskildring enligt bestämmelsen om sexuellt våld eller tvång.

En osäkerhetsfaktor är att anmälningarna skrivs in med fritext. Det beror därför både på hur anmälaren uttrycker sig och hur den som tar emot anmälan hur den påstådda gärningen beskrivs. Det är därför möjligt att det finns anmälda brott som inte kommer upp i en sådan sökning. En annan osäkerhetsfaktor är att det finns andra brott inom brottskoden som kan omfatta samma ord, mest uppenbart är brottet otillåtet förfarande med pornografisk bild. I 16 av de 21 anmälningarna finns inte ordet barn med, vilket tyder på att de typiskt sett inte avser barnpornografibrott.

---

[18] Ibid.

[19] De brott som ingår är Upplopp, våldsamt upplopp, Ohörsamhet mot ordningsmakten, Störande av förrättning eller av allmän sammankomst, Olaga våldsskildring, Otillåten utlämning av teknisk upptagning, Otillåtet förfarande med pornografisk bild och Förledande av ungdom (Brå 2023).

[20] Polismyndigheten. Statistiksammanställning 2023-06-22.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Eftersom det oavsett rör sig om få anmälningar totalt sett på den brottskoden gör utredningen bedömningen att det inte är vanligt med anmälningar som avser olaga våldsskildring. Det är en bild som delas av de representanter från polisregionerna som utredningen intervjuat och av fokusgruppen med representanter från Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten och Institutet för Juridik och Internet.[21] I Åklagarmyndighetens statistik över beslutade brottsmisstankar för olaga våldsskildring mellan år 2008 och september 2023 förekommer variantversionen ”I bild skildrar sexuellt våld/tvång” av brottet olaga våldsskildring fyra gånger.[22] Det har dock visat sig att ytterligare ett ärende avsåg sexuellt våld/tvång. Det innebär att det sammanlagt var fem ärenden, som utredningen fått kännedom om, under de åren som avsåg den variantversionen.[23]

I ett av ärendena inleddes inte förundersökning, med motivet att uppgifterna i ärendet inte ger anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal har förövats. Det framgår ur ärendet att det inte finns någon utpekad person som ska ha begått brottet.[24]

I två av ärendena lades förundersökningen ner. I det ena ärendet var motiveringen att den video som avses inte fanns säkrad och inte heller kvar på den plattform där des enligt anmälan skulle ha funnits. I utredningen fanns endast ett foto, som i sig inte är tillräckligt konkret för att utgöra olaga våldsskildring.[25] I det andra ärendet har utredningen inte kunnat ta del av motiveringen.[26]

Av de fem ärendena är det två som har lett till åtal. I ett avgörande den 18 juni 2020 i Kalmar tingsrätt dömdes en person för olaga våldsskildring då tingsrätten bedömde att personen uppsåtligen hade spridit bilder som skildrade sexuellt våld eller tvång. Den tilltalade dömdes av tingsrätten även för grovt barnpornografibrott.[27] Domen överklagades och i avgörandet den 18 augusti 2020 gjorde Göta hovrätt bedömningen att skildringarna av sexuellt våld och tvång främst var att betrakta som barnpornografiska och dömde därför endast för grovt barnpornografibrott, eftersom den olaga våldsskildringen ansågs

[21] Fokusgrupp för analys av brottslighet kopplat till pornografi 2023-06-19.
[22] Statistik från Åklagarmyndigheten 2023-10-20.
[23] Det är inte omöjligt att fler fall som betecknats som ”I rörliga bilder skildrar grovt våld” omfattar även sexuellt våld eftersom det kan vara fråga om flera olika våldsuttryck. Det är i så fall inte bland de fall som lett till åtal.
[24] Information via mejl från Malmö åklagarkammare 2022-10-04.
[25] Information via mejl från Åklagarkammaren i Norrköping 2022-10-03.
[26] Information via mejl om att ärendet är avslutat och aktvårdat från Södertörns åklagarkammare 2022-10-04.
[27] Kalmar tingsrätt B 456-20. 2020-06-18.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

konsumeras av det grövre brottet. Hovrätten konstaterade att det var klarlagt att den tilltalade även innehaft bilder som skildrade sexuellt våld eller tvång där de skildrade inte var barn, men att det beträffande dessa skildringar inte kunde fastslås att bilderna hade spridits.[28] Det är inte olagligt att inneha sådana bilder eftersom olaga våldsskildring är ett spridningsbrott med syfte att skydda allmänheten från att ta del av den typen av skildringar som avses.

I ett avgörande den 28 mars 2023 dömde Södertörns tingsrätt en man i för olaga våldsskildring. Mannen hade enligt gärningsbeskrivningen i stor omfattning spridit bilder och filmer som skildrar sexuellt våld och/eller tvång, och som med hänsyn till omständigheterna inte varit försvarligt, samt rörliga bilder som närgånget och/eller utdraget skildrar grovt våld mot människor. Mannen sålde pornografiskt och barnpornografiskt material via en internetsida. Det var både sådant som han förmått andra att spela in till honom och sådant han köpt av tredje part. I det material som han hade köpt av tredje part förekom material som visar omfattande våld och förnedring och som bedömdes som övergreppsmaterial/barnpornografibrott. De filer där innehållet bedömdes som särskilt hänsynslöst övergreppsmaterial innehöll bilder och filmer med våld eller tvång och filmer av barn som åsamkar sig själv smärta och blodvite.

Tingsrätten dömde mannen för både barnpornografibrott och olaga våldsskildring, med hänvisning till att det i en lagkommentar[29] har framhållits att i de fall spridning av uppgifter samtidigt är straffbart enligt någon av dessa båda bestämmelser bör det dömas för brotten i konkurrens.[30] Detta ärende har inte prövats av hovrätt.

Det kan konstateras att de fall som har prövats och lett till fällande domar har avsett våld som bedöms som hänsynslöst övergreppsmaterial. Så vitt utredningen känner till finns inga avgöranden sedan 2008 där någon frikänts för att våldet inte varit tillräckligt grovt.

[28] Göta hovrätt B 2062-20. 2020-08-18.
[29] Lagkommentaren i till 4 kap. 6 c § brottsbalken, Juno version 21, Bäcklund Agneta m.fl.
[30] Södertörns tingsrätt B 401-22. 2023-03-28.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

17.2 Hinder för att anmäla, utreda och lagföra olaga våldsskildring

Utredningen har i uppdrag att analysera varför det finns så få lagföringar för olaga våldsskildring beträffande våldspornografi. Utredningen redogör i detta avsnitt för anledningar till att brottet sällan prövas i domstol, men kan inte bedöma huruvida fler prövningar skulle leda till fler lagföringar.

17.2.1 Brottet anmäls sällan

Som redogjorts för ovan finns det få anmälningar avseende olaga våldsskildring. En anledning kan vara att brottet inte är väl känt. Utredningen har träffat ett stort antal verksamheter som i sitt arbete kommit i kontakt med personer som utsatts för att filmer eller bilder med sexuellt innehåll har spridits. Flera av dem känner ändå inte till brottet eller vet inte närmare vad det innebär. Det kan vara en förklaring till att det finns så få anmälningar.

En annan förklaring kan vara att den som skildras inte anses som målsägande, och därför inte ser så stor anledning att anmäla. Eftersom bestämmelsen om olaga våldsskildring inte är tänkt att skydda den våldsutsatta personen finns det andra brott som ligger närmare till hands att anmäla för den som skildras, i de fall det finns ett sexual- eller våldsbrott i grunden. Detta givet att den som förekommer i materialet ens anmäler något. Bland andra företrädare för Ellencentret beskriver att många som de träffar över huvud taget inte orkar eller vågar anmäla och gå igenom den process som det innebär.[31] Det överensstämmer med att mörkertalet är stort för sexualbrott generellt, dvs. att många som upplever sig ha utsatts för ett brott inte anmäler.[32] Det är då troligt att en sexualbrottsutsatt person inte fokuserar på att anmäla just brottet olaga våldsskildring om hen väl anmäler.

Det är inte heller vanligt förekommande att anmälningar kommer in från personer som sett en olaga våldsskildring, till exempel på sidor för spridning av pornografi.

---

[31] Ellencentret. Intervju 2023-06-08.
[32] Brottsförebyggande rådet (2019a). *Indikatorer på sexualbrottsutvecklingen 2005–2017.* Rapport 2019:5.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

17.2.2 Det bedöms inte vara resurseffektivt att utreda olaga våldsskildring

Om brottet inte anmäls behöver det komma till rättsväsendets kännedom på annat sätt för att kunna utredas och lagföras.

Polisen bedriver ingen aktiv spaning beträffande olaga våldsskildring som innefattar sexuellt våld eller tvång och det är enligt de representanter för Polismyndigheten som utredningen har träffat även mycket ovanligt att de brotten kommer till myndighetens kännedom på annat sätt. När brottet olaga våldsskildring, oavsett vilken typ av våld som det handlar om, kommer till polisens kännedom är det oftast sådant som sprids på sociala medier. Men det är sällsynt att det händer utan att någon anmäler.

Vilket brott som utreds kan bero på hur en anmälan kommer in och upprättas. En utredare inom polisen beskriver att om en person från allmänheten tydligt poängterar att hen vill göra en anmälan om just olaga våldsskildring, så kommer anmälan om detta tas upp och den brottskod som omfattar olaga våldsskildring kommer att användas. Om det däremot är någon som vill göra en anmälan om exempelvis misshandel och åberopar en film som bevisning, så kommer man att brottskoda på misshandel. Filmen ses då som ett bevis på det som framställs, och inte som ett eget brott i sig. Utredaren menar att vid anmälan om ett sådant grövre ingångsbrott skulle få anmälningsupptagare även brottskoda på olaga våldsskildring, även om det finns en film som styrker själva misshandeln.[33]

Representanter från Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten menar att material som eventuellt skulle kunna utgöra olaga våldsskildring i form av sexuellt våld eller tvång skulle kunna upptäckas i andra utredningar, till exempel om barnpornografi. Innehav av våldsskildringar, där barn inte förekommer, är dock inte olagligt. Om det inte finns någon misstanke om spridning finns därför inget brott att utreda.[34] De som jobbar med utredningar av barnpornografi kommer därför, enligt en representant från Polismyndigheten, i så fall inte att utreda olaga våldsskildring också. Dels för att det inte ligger inom deras brottsområde, dels för att om de skulle göra det behöver de beställa en utökad forensisk analys för att bevisa spridning i det beslagtagna materialet. Den åtgärden står, enligt representanten för

[33] Fokusgrupp för analys av brottslighet kopplat till pornografi 2023-06-19.
[34] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Polismyndigheten, inte i proportion till utfallet om man ändå räknar med att den olaga våldsskildringen kommer konsumeras av barnpornografibrottet. Det skulle därmed inte vara resurseffektivt.

Flera poliser som utredningen har träffat bedömer också att det generellt finns en låg kunskap hos Polismyndigheten om brottet olaga våldsskildring, vilket kan vara en annan anledning till att förundersökning om det brottet inte inleds i de fall material med vuxna upptäcks i en förundersökning avseende barnpornografi.[35]

17.2.3 Jurisdiktion saknas när det inte finns någon koppling till Sverige

Utöver att få gärningar kommer till rättsväsendets kännedom är jurisdiktionsproblem, enligt representanter för Åklagarmyndigheten, en anledning till att det finns få lagföringar.[36]

Jurisdiktionsproblemet består i att spridningen av pornografi ofta sker via utländska servrar. Den pornografi som konsumeras i Sverige är ofta både producerad i utlandet och distribuerad därifrån. Om en person i Sverige sprider information på en utländsk server kan personen åtalas i Sverige. Dock vet polis och åklagare i praktiken oftast inte om det spridits från Sverige innan de begärt ut materialet, vilket enligt Åklagarmyndigheten inte kan göras när det gäller en server som fysiskt befinner sig i utlandet och vare sig polis eller åklagare har möjlighet att ta reda på var.

Internetrelaterade brott läggs alltså ibland ner för att man tror att det är tekniskt omöjligt att utreda, men representanter från Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten menar att det i vissa fall kan handla om okunskap. Detta bekräftas även av ECPAT Sverige, som i sin verksamhet arbetar med att spåra bilder som delats på internet.[37] Personer som arbetar med spårningen menar att det i många fall finns goda möjligheter att hitta på vilken server och i vilket land en bild befinner sig, dock är det ett arbete som kan ta tid.

Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks) har, för att bedöma effektiviteten av straffbestämmelsen om olaga våldsskildring, polisanmält flera filmer som finns tillgängliga på en sida som inte är baserad i Sverige. Det framgår i anmälan ingen

[35] Polisregionerna Mitt, Nord, Syd, Väst och Öst. Gemensam intervju 2023-05-24.
[36] Åklagarmyndigheten. Intervju 2022-11-16.
[37] ECPAT Sverige. Intervju 2023-06-21.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

koppling till Sverige. I dessa fall har förundersökning antingen lagts ner eller inte inletts. I ett ärende från 2022 som utredningen tagit del av inleddes en förundersökning avseende olaga våldsskildring, som sedan lades ner med motiveringen att brottet hade begåtts utomlands och att bevisningen inte fanns tillgänglig i Sverige. Det fanns enligt polisens bedömning inte förutsättningar för internationell hjälp. I ett liknande ärende, under 2023, inleddes aldrig någon förundersökning. Som skäl angavs att det var uppenbart att brottet inte gick att utreda.[38]

Det finns inte något som tyder på att skildringarna som anmälts har framställts i Sverige. Skildringarna är dock tillgängliga att se i Sverige. Webbplatserna där filmerna sprids är registrerade utomlands och därför saknas troligen jurisdiktion för svenska domstolar. [39] Det kan dock inte fastställas helt säkert att så är fallet eftersom det krävs internationell hjälp för att dels undersöka kravet på dubbel straffbarhet, dels utreda vem som framställt och spridit filmen.

17.3 Analys

I utredningens uppdrag ingår att analysera varför det finns så få lagföringar för olaga våldsskildring beträffande våldspornografi och att föreslå åtgärder för att brotten i större utsträckning ska beivras. Som framgår ovan är det framför allt allvarliga fall av sexuellt våld eller tvång som har ansetts utgöra olaga våldsskildring. Så vitt utredningen känner till finns dock inga avgöranden där någon frikänts för att våldet inte varit tillräckligt grovt. Rätten har därmed inte tagit ställning till var den undre gränsen går för vad som är att anse som olaga våldsskildring. Utredningens bedömning är därför att det inte går att säga säkert hur grovt våld som krävs för en fällande dom.

I vilken omfattning så allvarligt våld som i avgörandena[40] förekommer i pornografi är inte klargjort. I en systematisk litteraturstudie av 23 kvantitativa studier, gjorda mellan 1987 och 2017, där förekomsten av våld och sexuella beteenden i pornografiska filmer analyserats kom forskare fram till att extremt våld såsom tortyr eller mord fanns med i mellan 1 och 3 procent av de filmer som studerats.

[38] Roks. Personlig kontakt 2023-06-26.
[39] 2 kap. BrB.
[40] Exempelvis Stockholms tingsrätt B 15326-07. 2008-04-16; Södertörns tingsrätt B 401-22. 2023-03-28.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Det framgår också i studien att för den som vill är det lätt att hitta filmer med extremt våld.[41] Det råder alltså inte någon tvekan om att filmer med grovt våld förekommer, men någon bedömning av huruvida spridning av dessa filmer i lagens mening skulle utgöra olaga våldsskildring har inte gjorts.

Ett första steg mot lagföring är anmälan. Som framgått ovan är det sällan förekommande att olaga våldsskildring anmäls, både när det gäller brottet i brottsbalken samt i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. En anledning till att det finns få anmälningar avseende brottet olaga våldsskildring är enligt utredningens bedömning att filmer som innehåller våld av det slaget sällan ses av personer som inte aktivt söker efter dem, och därför är det sällan de upptäcks eller anmäls. Brottet är inte heller väl känt. Det gör det troligt att få personer från allmänheten skulle anmäla något de ser.

Eftersom brottet olaga våldsskildring syftar till att skydda allmänheten och inte den enskilda personen, är det inte heller troligt att den som förekommer i sådant material kommer att anmäla just det brottet. Det ligger närmare till hands att våldsutsatta personer, om de ens anmäler, anmäler de sexual- eller våldsbrott som de utsatts för.

Även om brott anmäls av någon som sett en skildring av sexuellt våld eller tvång är det inte säkert att det kan och ska utredas i Sverige. Merparten av den pornografi som konsumeras i Sverige sprids via plattformar som är baserade i andra länder. Om filmerna inte har spridits av svenskar eller riktats mot en svensk publik saknas jurisdiktion här.[42]

Det finns även en möjlighet att material som uppfyller rekvisiten för olaga våldsskildring ibland kommer rättsväsendet tillhanda, men att det inte utreds. Som framkommer ovan är det i så fall sannolikt att det förekommer i en utredning som rör brott mot person. Det bedöms inte vara prioriterat av Polismyndigheten att lägga resurser på att även utreda om brottet olaga våldsskildring har begåtts, om utredarna ändå räknar med att en fällande dom för den olaga våldsskildringen inte sammantaget skulle leda till ett strängare straff.

Utredningens bedömning är att för att kunna göra en tillfredsställande analys av hur bestämmelserna om olaga våldsskildring tillämpas i utredning och eventuellt åtal behövs domstolsprövningar, för att få

[41] Carrotte, Davis och Lim (2020). *Sexual Behaviors and Violence in Pornography: Systematic Review and Narrative Synthesis of Video Content Analyses*. J Med Internet Res. May.
[42] 2 kap. BrB.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

en enhetlig tillämpning och praxis avseende var gränsen går för olaga våldsskildring. Då behöver fler brott anmälas. Fler anmälningar som avser just olaga våldsskildring och där det går att peka på en tydlig koppling till Sverige skulle kunna leda till att det blir tydligare vad som omfattas av brottet. Om man vill åstadkomma det behöver kunskapen om brottet, om vad det omfattar och inte omfattar, öka bland allmänheten.

Det finns en möjlighet att antalet utredningar och lagföringar skulle öka om kunskapen om brottet olaga våldsskildring ökade inom Polismyndigheten. Det är då möjligt att de som tar emot anmälningar eller utreder brott skulle upptäcka fler fall av olaga våldsskildring. Även åklagare skulle, i de fall de är förundersökningsledare, kunna instruera utredare att utreda om bilder och filmer som främst används som bevis även har spridits på ett sådant sätt att det utgör olaga våldsskildring. Det är dock inte troligt att den typen av skildringar finns i så många utredningar.

Utredningens bedömning är att det är sannolikt att de brott som eventuellt skulle upptäckas inom redan pågående utredningar, på samma sätt som i dag, skulle hamna i skuggan av andra brott. Troligen skulle bedömningen därför även fortsatt bli att dessa brott inte skulle prioriteras då det skulle ta oproportionerligt mycket resurser i anspråk, bland annat från den forensiska verksamheten som är den som tar fram den digitala bevisningen i beslagen. Av den anledningen bedömer utredningen att fler anmälningar som tydligt avser brottet olaga våldsskildring skulle ge större effekt än ökad kunskap inom myndigheterna, på att öka utredning och eventuellt åtal och lagföring av brottet.

Slutligen är det av vikt att beakta att fler fällande domar för olaga våldsskildring sannolikt inte är till hjälp för personer som utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi. För att de personerna ska få den upprättelse som en fällande dom kan innebära, krävs i stället att brott mot person, exempelvis sexualbrott, anmäls och utreds.

18 Brott mot person vid produktion och distribution av pornografi

Det är, vilket tidigare har redogjorts för, lagligt att såväl producera som distribuera pornografi. Samtidigt kan produktion av pornografi utgöra en riskmiljö för att utsättas för brott och det finns många vittnesmål av personer som utsatts för våld av olika slag i samband med att pornografi har producerats.[1] Det förekommer även att pornografiskt material distribueras på sätt som kan utgöra ett brott.

I detta avsnitt redogörs för de brott som mest troligt kan bli aktuella vid produktion och distribution av pornografi, hur straffbestämmelserna beträffande dessa brott är utformade och hur de kan tillämpas vid produktion eller distribution av pornografi eller vid sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften.

När det gäller sexualbrott finns det olika bestämmelser beroende på åldern hos den som utsätts. Här redogörs först för de bestämmelser som gäller vuxna eller såväl vuxna som barn, sedan redogörs för de bestämmelser som särskilt gäller barn. Därefter redogörs för hinder som kan finnas mot att anmäla, utreda och lagföra dessa brott.

Informationen i detta kapitel bygger främst på förarbeten, lagkommentarer och domar som finns inom området. Statistik över anmälda brott har tagits fram av Polismyndigheten, men eftersom produktion och distribution av pornografi i sig inte är några brott, har det varit svårt att på ett tillförlitligt sätt ringa in vilka brottsliga gärningar som kan kopplas till produktion och distribution av pornografi.

Intervjuer med verksamheter som möter stödsökande har varit en viktig källa för information om anmälningsbenägenhet. Utredningen har även intervjuat en grupp bestående av representanter från fem av

[1] Se exempelvis Donevan, Jonsson och Svedin (2023). *Osynliga brottsoffer. Intervjustudie bland personer som blivit filmade eller fotograferade för pornografiproduktion.* Bilaga 7 till detta betänkande.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

de sju polisregionerna[2] om hur brottsanmälningar omhändertas. Vi har haft ett gemensamt samtal med representanter från Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten som har övergripande ansvar eller erfarenhet av den aktuella typen av brott, samt en representant för Institutet för Juridik och Internet.[3]

Förslag på åtgärder redovisas i kapitel 19.

18.1 Det är svårt att få en uppfattning om hur vanligt det är att brott i denna kontext anmäls

Eftersom produktion och distribution av pornografi i sig inte är brottsligt har det varit svårt att på ett tillförlitligt sätt ringa in vilka brottsliga gärningar som kan vara aktuella. Sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften är kriminaliserat,[4] men det finns ingen särskild bestämmelse som ringar in endast barn som ingår i utredningens målgrupp: barn som utnyttjas i pornografiskt material som förekommer i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma.

Utredningen har ändå begärt in och fått statistik avseende ett antal brott för åren 2018–2022 från Polismyndigheten. Detta för att försöka bilda oss en uppfattning av hur vanligt det är att brott som bedöms kunna vara aktuella vid produktion eller distribution av pornografi, eller vid sexuellt utnyttjande av barn i form av filmer eller bilder som sprids i pornografiskt syfte, anmäls.

Sökningen avsåg har vanligt förekommande det var att anmälningar med brottskoder som avser utvalda brott innehöll vissa ord. De ord som utredningen valde var i första hand porn* och porr* eftersom vi ville veta hur vanligt det var att någon som anmälde exempelvis ett sexualbrott uppgav några uppgifter som rörde pornografi. Vi valde även orden bild* och film* för att försöka fånga in anmälningar där det brott som anmälts kunde ha dokumenterats. För brotten olaga integritetsintrång och kränkande fotografering valde vi bort orden bild* och film* eftersom de brotten i sig innebär att något har dokumenterats. I stället lade vi till orden avklädd och naken.

Statistiken ska tolkas med försiktighet eftersom det finns flera felkällor. En stor osäkerhetsfaktor är att en anmälan oftast bara består

[2] Polisregionerna Mitt, Nord, Syd, Väst och Öst.
[3] Fokusgrupp för analys av brottslighet kopplat till pornografi 2023-06-19.
[4] Det utgör dock inte alltid barnpornografibrott, se avsnitt 18.3.1.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

av några rader, vilket gör att uppgifter om i vilket sammanhang ett brott skett kanske inte fångas upp. Vad som skrivs in beror både på hur anmälaren uttrycker sig och hur den påstådda gärningen beskrivs av den som tar emot anmälan. Det är därför möjligt att det finns anmälda brott som inte kommer upp i en sådan sökning. Det är inte heller säkert att anmälaren berättar allt vid den första kontakten med polisen, oavsett om förhör sker vid anmälan eller senare. Det kan bero på att det i första hand är ett sexualbrott som den som utsatts vill anmäla och att anmälaren därför inte tycker att kontexten är så viktig. Det kan även bero på att anmälaren är rädd att bli bemött på ett annat sätt om hen uppger att brottet skett vid produktion av pornografi. Ytterligare en osäkerhetsfaktor är att dessa ord kan förekomma av annan anledning än att det just handlat om en inspelning av material i pornografiskt syfte, till exempel att pornografi förevisats den utsatta personen i samband med händelsen som anmälts.

En manuell genomgång har inte varit möjlig att hinna med under utredningens gång. Det går därför inte att säga vad de enskilda anmälningarna gäller. Utredningen har bara kunnat bilda sig en ytlig uppfattning utifrån statistiksammanställningen.

Trots osäkerhetsfaktorerna har vi valt att redovisa uppgifter som vi bedömer vara relevanta eftersom det dels ger en bild av hur ovanligt det förefaller vara att brott i den här kontexten anmäls, dels visar att dessa sökord är vanligare vid vissa brott än andra. Redovisningen illustrerar vidare vad som i dag är möjligt, och inte möjligt, att utläsa ur statistiken.

18.1.1 Det är ovanligt att pornografi nämns i anmälningar om sexualbrott eller misshandel

Polismyndighetens statistik över anmälda våldtäkter och sexuella övergrepp där målsäganden är över 15 år visar att det bara finns enstaka anmälningar från tidsperioden 2018–2022 där orden porn* eller porr* finns med i anmälningstexten. I de flesta fall är den utsatta en kvinna över 18 år men i något fall är det en flicka 15–17 år, en man över 18 år eller en pojke 15–17 år. Det är även mycket ovanligt att orden porn* eller porr* finns med i anmälningar som rör våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn eller sexuellt övergrepp mot barn.

I de fall då utredningen fått närmare kännedom om anmälningar om våldtäkt där orden porr* eller porn* finns med har det rört sig

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

om att gärningspersonen visat pornografi för den som utsatts i samband med övergreppet, och det saknas alltså koppling till produktion av pornografi.[5] Utredningen har, som framgår ovan, inte haft möjlighet att närmare anmälningarna eller utredningarna och kan därför inte uttala sig om ifall det finns ärenden som rör produktion av pornografi, men utifrån det låga antalet kan konstateras att det i vart fall inte är vanligt att produktion av pornografi nämns i samband med anmälningar av våldtäkt eller sexuella övergrepp.

Det sexualbrott där det var vanligast att pornografi nämns i anmälan var utnyttjande av barn för sexuell posering. Det finns 162 polisanmälningar om utnyttjande av barn för sexuell posering från åren 2018–2022 där ordet porn* nämns och 36 anmälningar där ordet porr* nämns, men det går inte att utläsa ur statistiken vilken ålder som målsäganden hade och det går därför inte att dra några slutsatser om i vilken omfattning det gäller barn som omfattas av utredningen och där eventuella bilder riskerar att spridas i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma. Av materialet framgår inte heller kön på den som uppges ha utsatts för brottet eftersom brottskoden inte är uppdelad så. Ur statistiken över anmälningarna är det, i likhet med övriga sexualbrott, inte heller möjligt att utläsa varför orden porn* och porr* finns med.

Det är vanligare att bild* eller film* finns med i anmälningar om sexualbrott mot barn eller vuxna, särskilt när det gäller flickor och kvinnor. Det finns exempelvis 782 anmälningar om våldtäkt mot barn eller oaktsam våldtäkt mot barn gällande flickor där film* eller bild* finns med. Det finns ett fåtal anmälningar om våldtäkt mot pojkar där orden återfinns[6]. Det går dock inte heller här att utläsa om det handlar om dokumentation av övergreppet eller om den utpekade gärningspersonen har visat något material i samband med övergreppet.

Det finns ett fåtal anmälningar åren 2018–2022 om köp av sexuell tjänst respektive koppleri där orden porn* eller porr* finns med i anmälan. I polisens statistik över anmälningar av människohandel för sexuella ändamål finns det endast ett ärende där ordet porn* nämns. Det gäller då en vuxen person. I polisanmälningar om utnyttjande av

[5] Polismyndigheten. Personlig kommunikation 2023-03-30.
[6] Även totalt sett finns det betydligt färre anmälningar om våldtäkt mot pojkar än mot flickor.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

barn genom köp av sexuell handling[7] har det upprättats sju anmälningar där ordet porn* finns med, inga med ordet porr*. Det är alltså ovanligt att det finns någon referens till pornografi även i anmälningar av detta brott.

Det finns fler anmälningar med orden bild* och film* än porn* och porr*, både när det gäller köp av sexuell tjänst, utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling och människohandel för sexuella ändamål, men det går inte att utläsa på vilket sätt orden är aktuella i anmälan.

Polisen statistik över anmälningar där målsäganden är över 15 år visar att det finns ett fåtal anmälningar om misshandel från åren 2018–2022 där orden porn* eller porr* finns med i anmälningstexten.

Som beskrivits ovan visar statistiken som presenterats här inte hela bilden, många felkällor finns. Det är dock värt att notera att bilden stämmer väl överens med de uppgifter som utredningen fått av representanter för polisregionerna. De poliser som utredningen har intervjuat känner inte till att det inkommit anmälningar som rör exempelvis våldtäkt eller sexuella övergrepp kopplat till produktion av pornografi. Det är därför sannolikt så att om brott begås i den kontexten anmäls det inte, men för att kunna säga något med säkerhet behövs en genomgång av fler utredningshandlingar än bara brottsanmälningar.

18.1.2 Det är något vanligare att pornografi nämns i anmälningar om brott mot frihet och frid

Sammantaget är det vanligast att orden som utredningen sökt på finns med i anmälningar om olaga integritetsintrång. Det finns 830 anmälningar från åren 2018–2022 som avser olaga integritetsintrång mot en flicka under 18 år där orden porn*, porr* eller sex* finns med i anmälan, varav 98 innehåller ordet porn* och 35 innehåller ordet porr*, och 83 anmälningar som avser integritetsintrång mot en pojke under 18 år där något av orden finns med, varav fyra innehåller ordet porn* och två innehåller ordet porr*. Det finns från samma tidperiod 824 anmälningar om olaga integritetsintrång mot kvinna 18 år eller

[7] Brottet hette innan den 1 januari 2020 köp av sexuell handling av barn men hade samma brottskod. Sökningen är gjord på brottskod och brott både före och efter att beteckningen ändrades ingår.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

äldre och 197 anmälningar om olaga integritetsintrång mot man 18 år eller äldre med något av orden angivna i anmälan.

Det är alltså betydligt vanligare det görs anmälningar om olaga integritetsintrång där orden porn*, porr* eller sex* finns med i anmälan avseende flickor och kvinnor än avseende pojkar och män. Att sökorden är mer vanligt förekommande här än när det gäller sexualbrott är dock inte oväntat eftersom spridningen är det som utgör brottet och då blir det mer relevant att nämna sammanhanget.

Det finns även 41 anmälningar om kränkande fotografering åren 2018–2022 som innehåller ordet porn* och 22 anmälningar som innehåller ordet porr*. Det framgår inte av statistik om dessa anmälningar avser barn eller vuxna eller vilket kön den som uppges ha utsatts har eftersom brottskoderna inte är utformade på det viset.

18.2 Bestämmelserna i brottsbalken

18.2.1 Våldtäkt och sexuellt övergrepp

Brotten våldtäkt och sexuellt övergrepp mot vuxna behandlas här gemensamt eftersom den information som utredningen tagit del av, beträffande utsatthet i samband med produktion och distribution av pornografi, ofta omfattar handlingar som kan falla in under någon av dessa brottstyper.

Våldtäkt

Brottet våldtäkt finns i brottsbalkens 6 kapitel, om sexualbrott.[8]

> 1 § Den som, med en person som inte deltar frivilligt, genomför ett vaginalt, analt eller oralt samlag eller en annan sexuell handling som med hänsyn till kränkningens allvar är jämförlig med samlag, döms för våldtäkt till fängelse i lägst tre och högst sex år. Detsamma gäller den som förmår en person som inte deltar frivilligt att företa eller tåla en sådan handling. Vid bedömningen av om ett deltagande är frivilligt eller inte ska det särskilt beaktas om frivillighet har kommit till uttryck genom ord eller handling eller på annat sätt. En person kan aldrig anses delta frivilligt om

[8] Nuvarande utformning av 6 kap. 1 § BrB trädde i kraft den 1 augusti 2022. Lagtexten har förändrats vid flera tillfällen genom åren.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

1. deltagandet är en följd av misshandel, annat våld eller hot om brottslig gärning, hot om att åtala eller ange någon annan för brott eller hot om att lämna ett menligt meddelande om någon annan,

2. gärningsmannen otillbörligt utnyttjar att personen på grund av medvetslöshet, sömn, allvarlig rädsla, berusning eller annan drogpåverkan, sjukdom, kroppsskada, psykisk störning eller annars med hänsyn till omständigheterna befinner sig i en särskilt utsatt situation, eller

3. gärningsmannen förmår personen att delta genom att allvarligt missbruka att personen står i beroendeställning till gärningsmannen.

Om brottet är mindre grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Om ett brott som avses i första stycket är grovt, döms för grov våldtäkt till fängelse i lägst fem och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningsmannen har använt våld eller hot som varit av särskilt allvarlig art eller om fler än en förgripit sig på offret eller på annat sätt deltagit i övergreppet eller om gärningsmannen med hänsyn till tillvägagångssättet eller offrets låga ålder eller annars visat särskild hänsynslöshet eller råhet.

1 a § Den som begår en gärning som avses i 1 § och är grovt oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte deltar frivilligt, döms för oaktsam våldtäkt till fängelse i högst fyra år.

Om gärningen med hänsyn till omständigheterna är mindre allvarlig, ska det inte dömas till ansvar.

Sexuellt övergrepp

Även brottet sexuellt övergrepp finns i brottsbalkens 6 kapitel, om sexualbrott.[9]

2 § Den som, med en person som inte deltar frivilligt, genomför en annan sexuell handling än som avses i 1 §, döms för sexuellt övergrepp till fängelse i lägst sex månader och högst två år. Detsamma gäller den som förmår en person som inte deltar frivilligt att företa eller tåla en sådan handling. Vid bedömningen av om ett deltagande är frivilligt eller inte tillämpas 1 § första stycket tredje och fjärde meningarna.

Om brottet är mindre grovt, döms till fängelse i högst ett år.

[9] Nuvarande utformning av 6 kap. 2 och 3 §§ BrB trädde i kraft den 1 augusti 2022. Lagtexten har förändrats vid flera tillfällen genom åren.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Om brottet är grovt, döms för grovt sexuellt övergrepp till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningsmannen har använt våld eller hot som varit av särskilt allvarlig art eller om fler än en förgripit sig på offret eller på annat sätt deltagit i övergreppet eller om gärningsmannen med hänsyn till tillvägagångssättet eller offrets låga ålder eller annars visat särskild hänsynslöshet eller råhet.

3 § Den som begår en gärning som avses i 2 § och är grovt oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte deltar frivilligt, döms för oaktsamt sexuellt övergrepp till fängelse i högst fyra år.

Om gärningen med hänsyn till omständigheterna är mindre allvarlig, ska det inte dömas till ansvar.

Brotten våldtäkt och sexuella övergrepp har inte prövats i samband med produktion av pornografi

Sedan 2018 bygger sexualbrottslagstiftningen på frivillighet, vilket innebär att den som genomför en sexuell handling med en person som inte deltar frivilligt kan dömas för något av dessa brott. För att stärka skyddet mot allvarliga sexuella kränkningar som begås på distans, till exempel över internet, utvidgades bestämmelserna om våldtäkt och sexuellt övergrepp i augusti 2022.[10] Sedan dess gäller att även den som förmår en person, som inte deltar frivilligt, att tåla eller företa en sådan handling kan dömas för våldtäkt eller sexuellt övergrepp. Detta innebär att även personer som inte fysiskt eller på distans deltar i en sådan handling, men som förmår en person till denna, kan dömas till ansvar.[11] Våldtäkt och sexuella övergrepp på distans, genom till exempel instruktioner i chattar över internet, gick att lagföra redan innan, men förändringen innebär att gärningspersonen inte längre behöver delta i realtid för att dömas.

Som framgår ovan anges det i våldtäktsbestämmelsen i 6 kap. 1 § brottsbalken i vilka fall en person aldrig kan anses delta frivilligt. Gränsen för vad som kan anses som frivilligt deltagande i en sexuell handling i samband med produktion av pornografi har, utifrån vad utredningen känner till, inte prövats rättsligt.

Om en producent av en pornografisk film förmår någon som medverkar att utföra handlingar, mot dennes vilja, som faller in under

[10] Prop. 2021/22:231.
[11] Prop. 2021/22:231 s. 84.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

bestämmelserna om våldtäkt eller sexuellt tvång, är det enligt representanter för Åklagarmyndigheten inte omöjligt att denne skulle kunna fällas till ansvar. Detsamma skulle kunna gälla vid direktströmmade föreställningar med sexuellt innehåll, så kallade ”cam shows”, där någon instruerar den som filmas vad personen ska göra.[12] Utifrån utredningens kännedom har dock inte våldtäkt eller sexuellt övergrepp på distans prövats rättsligt när det gäller vuxna.

I intervjustudien som utredningen har beställt, *Osynliga brottsoffer. Intervjustudie bland personer som blivit filmade eller fotograferade för pornografiproduktion*[13], förekommer många vittnesmål om våldtäkt och sexuella övergrepp. Av de 26 deltagarna är det 15 som svarat ja på frågan om de blivit våldtagna eller tvingade till sex. Men det finns inga uppgifter om i vilken omfattning dessa händelser har anmälts och det är därför inte möjligt att uttala sig om i vilken omfattning rekvisiten för de påstådda brotten skulle ha bedömts uppfyllda vid en domstolsprövning.[14]

18.2.2 Misshandel

Brottet misshandel finns i brottsbalkens 3 kapitel, om brott mot liv och hälsa.

> 5 § Den som tillfogar en annan person kroppsskada, sjukdom eller smärta eller försätter honom eller henne i vanmakt eller något annat sådant tillstånd, döms för misshandel till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Av de 25 kvinnor och 1 man som medverkat i intervjustudien uppger majoriteten att de har utsatts för olika typer av fysiskt våld.[15] Bland annat uppgav 16 personer att de i samband med att de fotograferades eller filmades för pornografi har fått fysiska skador. Det framgår dock inte om någon av dessa har polisanmält händelsen och det går inte heller att uttala sig om huruvida det varit fråga om en brottslig gärning. Som framgått ovan är det ovanligt, om det ens förekommer, att någon anmäler misshandel och uppger att det skett i samband med produktion av pornografi. Utredningen känner inte till att

[12] Fokusgrupp för analys av brottslighet kopplat till pornografi 2023-06-19.
[13] Donevan m.fl. (2023).
[14] Ibid.
[15] Ibid. Se även kapitel 6 och 7.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

misshandel i samband med produktion eller distribution av pornografi någon gång har prövats rättsligt.

18.2.3 Olaga hot

Brottet olaga hot finns i brottsbalkens 4 kapitel, om brott mot frihet och frid.

> 5 § Den som hotar någon annan med brottslig gärning på ett sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig rädsla för egen eller annans säkerhet till person, egendom, frihet eller frid, döms för olaga hot till böter eller fängelse i högst två år.

Företrädare för verksamheter som möter stödsökande har uppgett att det är vanligt att personer som söker stöd hos dem berättar om att de utsatts för hot för att förmå dem att delta i produktion av pornografi. I intervjustudien uppger 19 personer att de har blivit hotade på något sätt i samband med pornografiproduktion.[16] Vad hoten består av och närmare om i vilket sammanhang de framförts framkommer inte. Det går därför inte att uttala sig om ifall de hoten i lagens mening utgjort olaga hot. Utredningen känner inte till några polisanmälningar eller lagföringar som avser olaga hot i samband med produktion av pornografi där de som medverkat varit medvetna om att de filmas för pornografi.

Brottet olaga hot kan även bli aktuellt om någon hotar en annan med att sprida avklädda eller sexuella bilder på en sida eller forum där pornografiskt material finns, eftersom att sprida en bild eller annan uppgift om någons sexualliv eller nakna kropp kan utgöra ett brott (olaga integritetsintrång, 4 kap. 6 c § brottsbalken). Det finns avgöranden där en person dömts för olaga hot, för att ha hotat med att sprida sådana filmer eller bilder, både när det gäller barn[17] och vuxna.[18]

[16] Ibid.
[17] Hovrätten för västra Sverige B 3593-21. 2021-09-27. Se vidare kapitel 7.
[18] Svea hovrätt B 3668-20. 2020-09-14. Se vidare kapitel 6.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

18.2.4 Kränkande fotografering

Brottet kränkande fotografering finns i brottsbalkens 4 kapitel, om brott mot frihet och frid.

> 6 a § Den som olovligen med tekniskt hjälpmedel i hemlighet tar upp bild av någon som befinner sig inomhus i en bostad eller på en toalett, i ett omklädningsrum eller ett annat liknande utrymme, döms för kränkande fotografering till böter eller fängelse i högst två år.
>
> Till ansvar ska det inte dömas om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter är försvarlig.
>
> Första stycket gäller inte den som med tekniskt hjälpmedel tar upp bild av någon som ett led i en myndighets verksamhet.

För att brottet kränkande fotografering ska vara aktuellt när det gäller produktion och distribution av pornografi räcker det inte med att någon har fotats eller filmats. Förutsättningar för straffansvar är att den som filmas eller fotograferas inte har givit sitt samtycke och att fotograferingen sker i hemlighet för den fotograferade. Vidare finns, som framgår av lagtexten ovan, begränsningar i fråga om i vilka utrymmen fotograferingen ska ha skett. Det kan handla om att fotografera från så långt avstånd att en person som befinner sig i en bostad inte uppfattar fotograferingen. Vidare omfattas sådana fall där den som fotograferas till exempel sover eller är medvetslös eftersom personen då inte uppfattar fotograferingen, trots att den sker helt öppet. Även fall där fotografen har förklarat att kameran inte är i gång, trots att så är fallet, omfattas.

Tillämpningsområdet för kränkande fotografering sammanfaller i viss mån med bestämmelserna om sexuellt ofredande, barnpornografibrott och olaga våldsskildring. Om förutsättningar föreligger att döma för såväl kränkande fotografering som sexuellt ofredande bör det, enligt förarbeten, vara möjligt att döma för båda brotten i brottskonkurrens. Detsamma torde, enligt förarbeten, gälla barnpornografibrott och olaga våldsskildring av normalgraden.[19]

Kränkande fotografering är inte ett brott som blir aktuellt i fall då den person som utsätts vet att någon filmar eller fotograferar, oavsett om det sker mot personens vilja eller inte. I kapitel 6 redo-

[19] Prop. 2012/13:69 s. 40–41.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

görs för avgöranden där personer dömts för kränkande fotografering för att ha spridit en smygtagen film som pornografi.[20]

18.2.5 Olaga integritetsintrång

Brottet olaga integritetsintrång finns i brottsbalkens 4 kapitel, om brott mot frihet och frid.

> 6 c § Den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida
>
> 1. bild på eller annan uppgift om någons sexualliv,
>
> 2. bild på eller annan uppgift om någons hälsotillstånd,
>
> 3. bild på eller annan uppgift om att någon utsatts för ett brott som innefattar ett angrepp mot person, frihet eller frid,
>
> 4. bild på någon som befinner sig i en mycket utsatt situation, eller
>
> 5. bild på någons helt eller delvis nakna kropp
>
> döms, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör, för olaga integritetsintrång till böter eller fängelse i högst två år.
>
> Det ska inte dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig.
>
> 6 d § Om brott som avses i 6 c § är grovt, döms för grovt olaga integritetsintrång till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.
>
> Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen med hänsyn till bildens eller uppgiftens innehåll eller sättet för eller omfattningen av spridningen var ägnad att medföra mycket allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör.

Brottet olaga integritetsintrång kan bli aktuellt kopplat till spridning av pornografi i fall där någon spridit bilder eller filmer med sexuellt eller naket innehåll utan att alla som förekommer i materialet har godkänt det.

[20] Exempel på detta är Skaraborgs tingsrätt B 4876-21. 2023-04-13; Södertörns tingsrätt B 12121-21. 2023-04-03. Se vidare kapitel 6.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Med spridning avses att uppgifterna görs tillgängliga för fler än ett fåtal personer. Det krävs inte att dessa faktiskt tagit del av uppgifterna. Att spridningen ska utgöra ett intrång i någons privatliv innebär att den ska ske mot personens vilja, i strid med ett förtroende eller utan personens giltiga samtycke.[21]

För att det ska vara fråga om en straffbar gärning krävs att spridningen ska vara ägnad att medföra allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör. Något krav på att sådan skada uppkommit i det enskilda fallet finns inte, utan det är enligt förarbetena tillräckligt att spridningen typiskt sett medför sådan skada.[22]

I förarbetena tas så kallad hämndporr upp som ett exempel på bilder på sexuella handlingar vars spridning omfattas av lagen.[23] Hämndporr brukar beskrivas som att en person sprider filmer eller bilder med sexuell innebörd efter att en relation har tagit slut, vanligen för att påföra skuld och skam på den som förekommer i materialet. Även att sprida en bild eller film av en tillfällig sexuell förbindelse kan utgöra olaga integritetsintrång, oavsett om samtycke för själva upptagningen har förelegat.

En gärning som utgör olaga integritetsintrång kan även utgöra förtalsbrott. I förarbetena framgår att även om det finns många likheter mellan brottstyperna har olaga integritetsintrång den personliga integriteten som skyddsintresse medan förtalsbrottet skyddar den ära och det anseende någon har hos andra. Som huvudregel bör det i ett sådant fall dömas för båda brotten i konkurrens.[24]

Det finns ett flertal avgöranden i domstol avseende både så kallad hämndporr och annan spridning i pornografiskt syfte.[25]

[21] Prop. 2016/17:222 s. 33, 38.
[22] Prop. 2016/17:222 s. 39.
[23] Prop. 2016/17:222 s. 34.
[24] Prop. 2016/17:222 s. 97.
[25] Exempel på detta är Svea hovrätt B 3899-21. 2023-01-27;Svea hovrätt B 3668-20. 2020-09-14. Se vidare kapitel 6.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

18.2.6 Bestämmelser som rör prostitution

Köp av sexuell tjänst

Brottet köp av sexuell tjänst finns i brottsbalkens 6 kapitel, om sexualbrott.

> 11 § Den som, i annat fall än som avses förut i detta kapitel, skaffar sig en tillfällig sexuell förbindelse mot ersättning, döms för köp av sexuell tjänst till fängelse i högst ett år.
>
> Vad som sägs i första stycket gäller även om ersättningen har utlovats eller getts av någon annan.

Koppleri

Även brottet koppleri finns i brottsbalkens 6 kapitel, om sexualbrott.

> 12 § Den som främjar eller på ett otillbörligt sätt ekonomiskt utnyttjar att en person har tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning, döms för koppleri till fängelse i högst fyra år.
>
> Om en person som med nyttjanderätt har upplåtit en lägenhet får veta att lägenheten helt eller till väsentlig del används för tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning och inte gör vad som skäligen kan begäras för att få upplåtelsen att upphöra, ska han eller hon, om verksamheten fortsätter eller återupptas i lägenheten, anses ha främjat verksamheten och dömas till ansvar enligt första stycket.
>
> Är brott som avses i första eller andra stycket att anse som grovt, döms för grovt koppleri till fängelse i lägst två och högst tio år. Vid bedömande av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om brottet avsett en verksamhet som bedrivits i större omfattning, medfört betydande vinning eller inneburit ett hänsynslöst utnyttjande av annan.

Brotten köp av sexuell tjänst och koppleri har sällan prövats i samband med produktion av pornografi

Företrädare för verksamheter som erbjuder stöd har uppgett för utredningen att det är vanligt att sexköpare vill filma, men att det ofta är oklart om syftet med filmerna är att spara för privat bruk eller för att sprida i pornografiskt syfte.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

I ett avgörande den 7 april 2022 i Södertälje tingsrätt dömdes en man för köp av sexuell tjänst. Han uppgav att han hade betalat för att få medverka i en inspelning av en pornografisk film, vilket inte godtogs av tingsrätten som ansåg att han betalat för köp av en sexuell tjänst.[26]

I samma avgörande dömdes en annan man för koppleri för att ha främjat köpet av en sexuell tjänst, på grund av att han mottagit betalningen av mannen som dömdes för köp av sexuell tjänst. Han hade även skött kontakterna innan och skickat en prislista.

Domen i den del som avsåg köp av sexuell tjänst överklagades inte, så tingsrättens dom i det fallet har inte prövats i högre instans. Domen om koppleri överklagades däremot. I avgörandet den 5 juni 2022 i Svea hovrätt friades mannen, eftersom de sexuella aktiviteterna ansågs ha skett inom ramen för ett bolag där kvinnan som skulle medverka var delägare av vissa delar av verksamheten och ersättningen hade betalats till bolaget. Därför ansågs mannen inte ha främjat eller på ett otillbörligt sätt ekonomiskt utnyttjat att målsäganden haft en tillfällig sexuell förbindelse.[27]

Enligt representanter för Åklagarmyndigheten innebär inte hovrättsavgörandet att det är uteslutet att koppleri kan bli aktuellt om exempelvis män betalar för köp av sex och de sexuella handlingarna samtidigt filmas i syfte att distribueras som pornografi. Det viktiga är kunna visa att rekvisiten i kopplerіparagrafen är uppfyllda.[28] Den friande domen avseende koppleri baseras på omständigheten att målsäganden ansågs ha möjlighet att ta del av ersättningen genom delägandet. Såvitt utredningen känner till har det inte prövats vid fler tillfällen om betalning för att få medverka i produktion av pornografi är att anse som köp av sexuell tjänst.

För att det ska bli fråga om köp av sexuell tjänst krävs att den omfattar någon typ av fysisk beröring. Det grundar sig i att det av förarbetena till den tidigare lagen (1998:408) om förbud mot köp av sexuella tjänster (även kallad sexköpslagen) framgår att med sexuell förbindelse avses främst samlag, men även annat sexuellt umgänge. Med sexuellt umgänge avsågs, förutom samlag, främst någorlunda varaktig beröring av den andres könsorgan eller beröring av den andres kropp med det egna könsorganet. Den bedömningen kvarstod när

[26] Södertälje tingsrätt B 2265-21. 2022-04-07.
[27] Södertälje tingsrätt B 2265-21. 2022-04-07; Svea hovrätt B 4927-22. 2022-06-05.
[28] Fokusgrupp för analys av brottslighet kopplat till pornografi 2023-06-19.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

förbudet mot köp av sexuell tjänst i stället togs in i brottsbalken och gäller fortsatt. Av kommentarer till författningen framgår att nakenposering inte omfattas.[29] Det innebär att betalning för att någon ska utföra en sexuell handling som den som betalar kan ta del av via internet inte kan vara köp av sexuell tjänst.

I februari 2022 gavs en särskild utredare i uppdrag att bland annat se över regelverket om utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, köp av sexuell tjänst och koppleri i fråga om prostitution genom användande av internetbaserade verktyg. Uppdraget omfattar i synnerhet minderåriga och så kallad sugardejting, men översynen ska enligt direktiven omfatta alla åldrar. Uppdraget ska redovisas senast den 24 november 2023.[30] Om köp av sexuell tjänst och koppleri i framtiden även skulle omfatta handlingar som utförs på distans, skulle detta kunna få till följd att fler gärningar faller inom ramen för dessa straffbestämmelser. Detta skulle såklart även vara gällande i förhållande till vad som anses som straffbara gärningar kopplat till produktion av pornografi.

18.2.7 Människohandel för sexuella ändamål

Brottet människohandel finns i brottsbalkens 4 kapitel, om brott mot frihet och frid.

1 a § Den som, i annat fall än som avses i 1 §, genom

1. olaga tvång,

2. vilseledande,

3. utnyttjande av någons utsatta belägenhet som allvarligt begränsar personens alternativ, eller

4. annat sådant otillbörligt medel om det allvarligt begränsar personens alternativ

rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en person i syfte att han eller hon ska exploateras för sexuella ändamål, avlägsnande av organ, krigstjänst, tvångsarbete eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte, döms för människohandel till fängelse i lägst två och högst tio år.

[29] Prop 1997/98:55 s. 137.
[30] Dir. 2022:7, Dir. 2023:17.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

> Den som begår en gärning som avses i första stycket mot en person som inte har fyllt arton år döms för människohandel även om inte något sådant otillbörligt medel som anges där har använts. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.
>
> Är ett brott som avses i första eller andra stycket mindre grovt, döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

I förarbetena till bestämmelserna om människohandel framgår att sexuell exploatering i form av utnyttjanden av vuxna i pornografiska sammanhang är ett förfarande som kan träffas av straffbestämmelsen om människohandel.[31] Det är därmed tydligt att människohandelsbrottet bör kunna bli aktuellt vid produktion eller distribution av pornografi. Utredningen känner till ett avgörande som avser människohandel kopplat till produktion eller distribution av pornografi. Den sexuella exploatering som ligger till grund för avgörandet omfattar både prostitution och att producera och distribuera filmer med pornografiskt innehåll. Avgörandet beskrivs närmare i kapitel 6.[32]

18.3 Pornografiskt utnyttjande av barn är förbjudet

Att skildra ett barn i pornografisk bild utgör i de allra flesta fall ett brott (undantag från förbudet redovisas nedan) om gärningsmannen har uppsåt till eller är oaktsam beträffande omständigheten att det barn som skildras är under 18 år. Den handling som dokumenteras i en sådan skildring kan därutöver utgöra ett sexualbrott.

18.3.1 Barnpornografi

Brottet barnpornografi finns i brottsbalkens 16 kapitel, om brott mot allmän ordning.

> 10 a § Den som
>
> 1. skildrar barn i pornografisk bild,
>
> 2. sprider, överlåter, upplåter, förevisar eller på annat sätt gör en sådan bild av barn tillgänglig för någon annan,
>
> 3. förvärvar eller bjuder ut en sådan bild av barn,

[31] Prop. 2017/18:123 s. 40.
[32] Hovrätten över Skåne och Blekinge B 800-22. 2022-07-08.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

4. förmedlar kontakter mellan köpare och säljare av sådana bilder av barn eller vidtar någon annan liknande åtgärd som syftar till att främja handel med sådana bilder, eller

5. innehar en sådan bild av barn eller betraktar en sådan bild som han eller hon berett sig tillgång till

döms för barnpornografibrott till fängelse i högst två år.

Är ett brott som avses i första stycket ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Med barn avses en person vars pubertetsutveckling inte är fullbordad eller som är under arton år. Är pubertetsutvecklingen fullbordad, ska ansvar för gärning enligt första stycket 2–5 dömas ut bara om det av bilden och omständigheterna kring den framgår att den avbildade personen är under arton år.

Till ansvar för gärning som avses i första stycket 1 ska dömas även den som inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den som skildras är under arton år.

Den som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte av oaktsamhet sprider en sådan bild som avses i första stycket, döms som sägs där eller i andra stycket.

Är brott som avses i första stycket att anse som grovt, döms för grovt barnpornografibrott till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om brottet har begåtts yrkesmässigt eller i vinstsyfte, utgjort ett led i brottslig verksamhet som utövats systematiskt eller i större omfattning, avsett en särskilt stor mängd bilder eller avsett bilder där barnen är särskilt unga, utsätts för våld eller tvång eller utnyttjas på annat särskilt hänsynslöst sätt.

10 b § Förbuden i 10 a § mot skildring och innehav gäller inte den som enligt första eller andra stycket i den paragrafen framställer en pornografisk bild av barn, om skillnaden i ålder och utveckling mellan den avbildade personen och den som framställer bilden är ringa och omständigheterna i övrigt inte påkallar att ansvar döms ut.

Inte heller gäller förbuden den som tecknar, målar eller på något annat liknande hantverksmässigt sätt framställer en sådan bild, om bilden inte är avsedd att spridas, överlåtas, upplåtas, förevisas eller på annat sätt göras tillgänglig för andra.

Även i andra fall ska en gärning inte utgöra brott, om gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Barnpornografi är undantaget från tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens respektive tillämpningsområden, och i princip alla former av befattning med sådana bilder är kriminaliserad genom bestämmelsen i brottsbalken.

I barnpornografibestämmelsen avses med barn en person vars pubertetsutveckling inte är fullbordad eller som är under arton år. Är pubertetsutvecklingen fullbordad är det fråga om barnpornografibrott endast i sådana fall där det framgår av bilden och omständigheterna kring den, att den avbildade personen är under arton år. Detta gäller dock inte den som har skildrat en person i pornografisk bild. I sådana fall är det att anse som barnpornografibrott om den avbildade är under 18 år, oavsett om pubertetsutvecklingen är fullbordad eller inte. För den som har skildrat en person under 18 år i barnpornografisk bild, är det tillräckligt att gärningsmannen varit oaktsam beträffande omständigheten att den som skildras är under arton år. I övriga fall krävs uppsåt i förhållande till den omständigheten.

Rekvisitet gällande pubertetsutvecklingen innebär att spridning av material med pubertetsutvecklade barn på exempelvis webbplatser för pornografi inte alltid utgör ett barnpornografibrott. Bakgrunden till detta är att det är i princip omöjligt för den som till exempel sprider eller innehar en pornografisk bild av en fullt pubertetsutvecklad person att avgöra om personen som avbildas fyllt 18 år eller inte.[33]

Lagstiftningen om barnpornografi syftar främst till att skydda barn i allmänhet från att den typen av material tillgängliggörs. Det är anledningen till att brottet är placerat i brottsbalkens 16 kapitel, om brott mot allmän ordning. Det innebär att en förövare kan åtalas även om de utsatta barnen inte kan identifieras.

Om ett identifierat barn har utsatts för ett sexualbrott, till exempel våldtäkt mot barn eller utnyttjande av barn för sexuell posering, är det enskilda barnet målsägande i det ärendet. Gärningsmannen kan sedan även dömas för barnpornografibrott om rekvisiten för det är uppfyllt, dvs. om personen har skildrat barn i pornografisk bild. Gärningsmannen döms då i konkurrens för olika brott eftersom det är olika syften med de olika bestämmelserna.[34]

[33] Prop. 2009/10:70 s. 24.

[34] En särskild utredare har fått i uppdrag att ta ställning till om brottsbeteckningarna barnpornografibrott och grovt barnpornografibrott bör ändras i syfte att tydliggöra att vissa brott är dokumenterade sexuella övergrepp mot barn (dir 2022:7). Uppdraget ska redovisas senast den 24 november 2023.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

I utredningens uppdrag ingår barnpornografi som förekommer i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma. Det innebär att det främst är skildringar av äldre barn som omfattas. Det saknas kunskap om hur vanligt det är att barn och ungdomar är avbildade med nakenbilder eller sexuella handlingar på nätet, i pornografiska sammanhang där vuxna förekommer.[35] Den intervjustudie som utredningen har beställt visar dock att flera av de personer som har varit i behov av skydd, stöd eller vård på grund av medverkan eller exploatering i pornografiska sammanhang, har filmats redan innan de var 18 år gamla. Medelåldern var 16,5 år.[36] Det finns också många barn som i olika undersökningar vittnar både om att bilder eller filmer av dem med sexuellt innehåll spridits på nätet, eller att de blivit tillfrågade om att skicka sådant material på sig själva mot betalning. Detta beskrivs närmare i kapitel 7.

I ett avgörande den 25 mars 2021 i Hovrätten för västra Sverige åtalades två män för bland annat barnpornografibrott efter att den ena mannen i smyg filmat när den andre mannen (som också var ovetande om att de filmades) hade sex med en flicka som var under 18 år. Den man som hade sex med flickan hade sedan spridit filmen på en sida för pornografi. Mannen som filmade dömdes för kränkande fotografering och barnpornografibrott efter att i smyg ha filmat när två personer hade sex, varav en person var under 18 år. Av domskälen framgår att han har insett att målsäganden var under 18 år och att han filmade en sexuell handling. Han dömdes därför för barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § 1 p. brottsbalken. Ingen av männen dömdes för spridningen. I domskälen anförs följande: ”För ansvar fordras dock att pubertetsutvecklingen hos målsäganden inte var avslutad eller att det av bilden och omständigheterna kring den framgår att hon var under 18 år. Någon utredning till stöd för att målsägandens pubertetsutveckling inte var avslutad har inte förebringats. Med tanke på filmens låga kvalitet framgår det inte heller av den att den avbildade personen är under 18 år.”[37]

[35] Svedin (2023). *Barn och ungdomar exploaterade i någon form av pornografiskt material. En litteraturöversikt.* Bilaga 9 till detta betänkande.
[36] Donevan m.fl. (2023).
[37] Hovrätten för Västra Sverige. B 5563-20. 2021-03-25.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

18.3.2 Utnyttjande av barn för sexuell posering

Brottet utnyttjande av barn för sexuell posering finns i brottsbalkens 6 kapitel, om sexualbrott.

> 8 § Den som främjar eller utnyttjar att ett barn under femton år utför eller medverkar i sexuell posering, döms för utnyttjande av barn för sexuell posering till fängelse i högst två år. Detsamma gäller den som försätter barnet i eller utnyttjar att barnet av någon annan försätts i en situation som innebär sexuell posering.
>
> Första stycket gäller även den som begår en gärning som avses där mot ett barn som fyllt femton men inte arton år, om poseringen är ägnad att skada barnets hälsa eller utveckling.
>
> Om brottet är grovt, döms för grovt utnyttjande av barn för sexuell posering till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om brottet avsett en verksamhet som bedrivits i större omfattning, medfört betydande vinning eller inneburit ett hänsynslöst utnyttjande av barnet.

Utnyttjande av barn för sexuell posering kan exempelvis utgöras av att en eller flera personer tittar på ett barn som utför en handling som för en vuxen är av ”klar och otvetydig sexuell karaktär” eller ett barn som befinner sig i en position som utgör ”ohöljd exponering av sexuell innebörd”. Det kan också vara fråga om dokumentering av en sådan situation.[38] Smygfilmning har inte bedömts omfattas av bestämmelsen. Då är det i stället brotten kränkande fotografering eller barnpornografibrott som blir aktuella.[39]

Brottet avser främst gärningar mot barn under 15 år. Om poseringen är ägnad att skada barnets hälsa eller utveckling, kan även den som begår en gärning mot ett barn som fyllt femton men inte arton år, dömas till ansvar. Det framgår av förarbetena att det är tillräckligt för straffansvar om barnet har fyllt 15 år att poseringen typiskt sett är sådan att barnets hälsa eller utveckling kan skadas. Exempel på när detta är tillämpligt är fall då poseringen skett mot ersättning, under tvång, om barnet blivit vilselett eller om någon övertalat eller på annat sätt påverkat barnet att posera i en för barnet typiskt sett skadlig miljö. I förarbeten exemplifieras detta med sexklubbar eller för framställning av pornografiska bilder[40], men i dag har brotten, enligt

[38] Prop. 2004/05:45 s. 146.
[39] Kommentarer till BrB 6 kap. 8 § Lexino.
[40] Prop. 2004/05:45 s. 146–147.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

representanter för Åklagarmyndigheten, förflyttats från sexklubbar till internet eller darknet.

Det finns många avgöranden avseende utnyttjande av barn för sexuell posering, där en vuxen har förmått ett barn att filma sig själv och därefter skicka filmen till den vuxne, med eller utan betalning inblandad.[41]

18.3.3 Andra sexualbrott mot barn

De flesta bestämmelser om sexualbrott mot barn avser barn som inte har fyllt 15 år. Om barnet däremot är en ”avkomling till gärningsmannen eller står under fostran av eller har ett liknande förhållande till gärningsmannen, eller för vars vård eller tillsyn gärningsmannen ska svara på grund av en myndighets beslut” kan beträffande vissa av brotten ansvar förekomma även i de fall då barnet fyllt 15, men inte 18 år.

Våldtäkt mot barn

Brottet våldtäkt mot barn finns i brottsbalkens 6 kapitel, om sexualbrott.

> 4 § Den som, med ett barn under femton år, genomför ett vaginalt, analt eller oralt samlag eller en annan sexuell handling som med hänsyn till kränkningens allvar är jämförlig med samlag, döms för våldtäkt mot barn till fängelse i lägst tre och högst sex år. Detsamma gäller den som på ett otillbörligt sätt förmår barnet att företa eller tåla en sådan handling.
>
> Första stycket gäller även den som begår en gärning som avses där mot ett barn som fyllt femton men inte arton år och som är avkomling till gärningsmannen eller står under fostran av eller har ett liknande förhållande till gärningsmannen, eller för vars vård eller tillsyn gärningsmannen ska svara på grund av en myndighets beslut.
>
> Om ett brott som avses i första eller andra stycket är grovt, döms för grov våldtäkt mot barn till fängelse i lägst fem och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningsmannen har använt våld eller hot om brottslig gärning eller om fler än en förgripit sig på barnet eller på annat sätt deltagit i övergreppet eller

[41] Exempel på detta är Hovrätten för Västra Sverige B 1469-22. 2023-02-20. Se vidare kapitel 7.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

om gärningsmannen med hänsyn till tillvägagångssättet eller barnets låga ålder eller annars visat särskild hänsynslöshet eller råhet.

Sexuellt utnyttjande av barn

Brottet sexuellt utnyttjande av barn finns i brottsbalkens 6 kapitel, om sexualbrott.

5 § Är ett brott som avses i 4 § första eller andra stycket med hänsyn till omständigheterna vid brottet att anse som mindre grovt, döms för sexuellt utnyttjande av barn till fängelse i högst fyra år.

Sexuellt övergrepp mot barn

Brottet sexuellt övergrepp mot barn finns i brottsbalkens 6 kapitel, om sexualbrott.

6 § Den som, med ett barn under femton år eller med ett barn som fyllt femton men inte arton år och som gärningsmannen står i ett sådant förhållande till som avses i 4 § andra stycket, genomför en annan sexuell handling än som avses i 4 och 5 §§, döms för sexuellt övergrepp mot barn till fängelse i lägst sex månader och högst två år. Detsamma gäller den som på ett otillbörligt sätt förmår barnet att företa eller tåla en sådan handling.

Om brottet är mindre grovt, döms till fängelse i högst ett år.

Om brottet är grovt, döms för grovt sexuellt övergrepp mot barn till fängelse i lägst ett år och sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningsmannen är närstående till barnet eller i övrigt utnyttjat sin ställning eller missbrukat ett särskilt förtroende eller om fler än en förgripit sig på barnet eller på annat sätt deltagit i övergreppet eller om brottet med hänsyn till tillvägagångssättet eller barnets låga ålder eller annars inneburit ett hänsynslöst utnyttjande av barnet.

Dessa brott har sannolikt inte prövats kopplat till sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma

Om någon utsätter ett barn för ett sexualbrott och brottet dokumenteras kan gärningspersonen dömas både för barnpornografibrottet och sexualbrottet.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Det krävs varken att gärningspersonen själv fysiskt har genomfört handlingen eller deltagit på distans för att dömas till ansvar eftersom det enligt bestämmelserna även är straffbart att på ett otillbörligt sätt förmå barnet att företa eller tåla en sådan handling.[42]

Utredningen har inte kännedom om några avgöranden i domstol där det varit fråga om ett barn som har utsatts för ett sexualbrott, som skildrats och spridits i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma.

18.3.4 Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling

Brottet utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling finns i brottsbalkens 6 kapitel, om sexualbrott.

> 9 § Den som, i annat fall än som avses förut i detta kapitel, förmår ett barn som inte fyllt arton år att mot ersättning företa eller tåla en sexuell handling, döms för utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.
>
> Om brottet är mindre grovt, döms till fängelse i högst ett år.
>
> Vad som sägs i första och andra styckena gäller även om ersättningen har utlovats eller getts av någon annan.

För att rekvisitet om att ”företa eller tåla en sexuell handling” ska vara uppfyllt krävs inte att gärningspersonen och offret är på fysiskt samma plats, utan det är tillräckligt att handlingen har en påtaglig sexuell prägel.[43] En person kan alltså dömas för utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling om personen förmått barnet att mot ersättning företa eller tåla en sexuell handling mot sig själv. Detta är en skillnad mot köp av sexuell tjänst av en person som är över 18 år, som endast avser sådana gärningar där de inblandade befinner sig på samma plats.

Bestämmelsen är i praktiken tillämplig när barnet är 15–17 år, eftersom yngre barn skyddas enligt bestämmelserna om bland annat våldtäkt mot barn. Bestämmelsen är subsidiär till övriga bestäm-

[42] Prop. 2021/22:231 s. 87.
[43] Prop. 2021/22:231 s. 84.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

melser om sexualbrott i brottsbalkens sjätte kapitel. Det innebär att den bara blir aktuell om rekvisiten i 1–8 §§[44] inte går att bevisa.

Barn i åldern 15–17 år har ett starkare straffrättsligt skydd mot sexuella kränkningar än vad vuxna har, men skyddet är inte detsamma som för yngre barn eftersom barn i denna åldersgrupp har en rätt till sexuellt självbestämmande. Det kan dock ifrågasättas om försäljning av en sexuell handling bör ses som en del av ett barns sexuella självbestämmande. En utredare har därför fått i uppdrag att bland annat se över det straffrättsliga skyddet mot sexuella kränkningar av barn i åldern 15–17 år, särskilt i förhållande till utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling. Uppdraget ska redovisas senast den 24 november 2023.[45]

18.4 Hinder för att anmäla, utreda och lagföra brott mot person vid produktion och distribution av pornografi

I detta avsnitt beskrivs gemensamt hinder för att anmäla, utreda och lagföra de olika brott som beskrivits i föregående avsnitt.

18.4.1 Brotten anmäls sällan

Det förekommer sällan att polisen får in anmälningar om brott som uppges ha begåtts vid produktion av pornografiska skildringar. Det gäller både pornografi där vuxna förekommer och dokumenterade sexuella övergrepp där äldre barn utnyttjas i pornografiskt syfte.[46] Något vanligare är det att brott som rör distribution av pornografiskt material anmäls. Utredningens bedömning är att det låga antalet anmälningar inte beror på att så få personer utsätts för övergrepp som skulle kunna utgöra ett brott, utan främst på att anmälningsbenägenheten är låg.

Verksamheter som möter stödsökande uppger samstämmigt att många av deras klienter drar sig för att anmäla brott. Novahuset erfar

[44] Dessa brott är våldtäkt, sexuellt övergrepp, våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, samlag med avkomling och utnyttjande av barn för sexuell posering.
[45] Dir. 2022:7. *Barns skydd mot sexuella kränkningar samt vissa frågor om brott mot kvinnor och äldre.*
[46] Brott mot yngre barn, som inte omfattas av utredningens uppdrag, omfattas inte av denna beskrivning.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

att många i målgruppen upplever en kontrollförlust vid polisanmälan eller känner skuld över vad de själva har gjort. Mest komplext är det när någon, särskilt barn, har förmåtts eller tvingats att ta bilder eller filmer av sig själva och förövaren inte ens varit på plats rent fysiskt.

Ellencentrets psykologer uppger att många inte orkar gå igenom en rättsprocess och är rädda att deras liv ska förstöras genom att fler, till exempel deras föräldrar, får veta vad de varit utsatta för. Många är också uppgivna och utgår från att fallet bara kommer att läggas ner. De som arbetar på Ellencentret konfirmerar också att även deras upplevelse är att det ofta är så, att fall läggs ner eller att upplevelsen för den som anmäler inte blir bra. För att det ska lyckas och någon ska orka hela processen behöver den utsatta själv ha samlat mycket information och därtill ha mycket stöd från sin omgivning. Därför stöttar de om någon anmäler, men de pressar inte den utsatta att göra det. De flesta anmäler inte. De psykologer som är verksamma vid Ellencentret kan komma på ett fall där någon anmält ett brott kopplat till pornografi som har lett till fällande dom.[47]

När någon väl anmäler är Ellencentrets erfarenhet att det oftast är för att skydda andra, till exempel att den pojkvän som utsatt dem har en ny flickvän som de tror kan råka illa ut. Det kan även gälla förövare som inte varit närstående.[48]

Vidare tyder den information som utredningen har fått på att den som utsätts i vissa fall inte vet vad som kan vara ett brott. Regionkoordinatorn mot prostitution och människohandel som arbetar med barn i Stockholm menar att ett stort hinder för att framför allt barn ska söka hjälp är att de ser sig själva som delaktiga snarare än utsatta. I så fall är det inte heller troligt att man gör en anmälan. Även representanter för Polismyndigheten som arbetar med internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn och representanter för Åklagarmyndigheten instämmer i att många barn inte vet att det kan vara ett brott som de har utsatts för.[49] De verksamheter som utredningen träffat menar samstämmigt att någon som förmåtts att företa en sexuell handling mot sig själv ofta känner skuld och delaktighet. Hinder för att anmäla kan då både vara skuld och skam och att den utsatta inte uppfattar att det är ett brott, utan att hen själv är ansvarig.

[47] Ellencentret. Intervju 2023-06-08.
[48] Ibid.
[49] Fokusgrupp för analys av brottslighet kopplat till pornografi 2023-06-19.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

En person kan även tro att om personen gått med på något mot betalning så går det inte att anmäla om hen utsätts för något annat. Det finns en känsla av att man får skylla sig själv. Även om den utsatta inte fått betalt, vilket typiskt sett är fallet när det gäller olaga integritetsintrång, kan det vara så att varken den som utsätts eller den sprider känner till att det är kriminaliserat, särskilt bland unga där brottet är vanligast, enligt en uppskattning av representanter för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten[50].

Personer som befinner i Sverige för prostitution, oavsett om de kommit hit frivilligt eller om de är offer för människohandel, anmäler oftast inte brott, enligt representanter för Åklagarmyndigheten som utredningen har träffat. Representanter för Åklagarmyndigheten menar att de som utsätts i prostitution inte anser att de har något att tjäna på att anmäla brott om de skulle ha filmats för pornografi eller om de som utnyttjar dem anhålls, eftersom de många gånger är beroende av inkomsten för att försörja sina familjer. Generellt sett menar representanterna från Åklagarmyndigheten att det inte heller är vanligt att personer med svensk bakgrund som befinner sig i prostitution anmäler brott, varför utnyttjande i pornografi inte heller uppmärksammas den vägen.[51]

Den grupp som till störst del anmäler brott, enligt representanter för de olika polisregionerna, är kvinnor som utsätts genom att en tidigare partner sprider filmer eller bilder efter det att relationen har tagit slut eller genom att en tillfällig sexuell förbindelse har filmats, med eller utan samtycke, och sedan spridits.[52]

Den som anmäler någon av de aktuella brotten behöver göra det genom en personlig kontakt, via telefon eller på en polisstation. Enligt representanter för Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten skulle det kunna utgöra ett hinder för vissa att anmäla. Särskilt för yngre personer skulle det kunna kännas enklare att kunna göra en anmälan via internet. För brott som är så kränkande för integriteten krävs dock, enligt företrädare för Polismyndigheten, ett mycket säkert system för att anmälan via internet skulle kunna implemen-

[50] Ibid.
[51] Ibid.
[52] Polisregionerna Mitt, Nord, Syd, Väst och Öst. Gemensam intervju 2023-05-24.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

teras. Exempelvis måste det kunna gå att säkerställa att det alltid finns någon som kan ta del av anmälningen omedelbart.[53]

18.4.2 Rädsla för ett dåligt bemötande kan göra att utsatta inte anmäler

För den som vågar kontakta polisen är ett bra bemötande, enligt många som utredningen har träffat, avgörande för att våga gå vidare med anmälan. Det är tyvärr vanligt att de utsatta tror att polisen inte kommer att göra något och därför är det viktigt att signalera att detta är brott som polisen har kunskap om. Representanter för Novahuset menar att bemötandet och kunskapen vid polisen varierar och att det är en faktisk risk att bemötandet inte blir bra.

Storasysterrapporten från 2021 bekräftar bilden som flera av stödverksamheterna har, att det inte är säkert att bemötandet blir bra om man anmäler sexualbrott.[54] Där lyfts bland annat att Riksrevisionen kunnat se att endast 60 procent av de som anmält våldtäkt fått den obligatoriska frågan om de önskar kontakt med brottsofferstödjande verksamhet. Att jämföra med de som anmälde cykelstölder genom muntlig kontakt, där 81 procent fick frågan.[55] I Storasysterrapporten refereras även till forskning som visar att poliser som möter kvinnor som anmäler våldtäkt själva uppger att de saknar stöd och förutsättningar för att stödja målsägande på det sätt de önskar.[56]

En kvinna som utredningen har träffat, vars förövare dömts till ett fängelsestraff, har varit öppen med att hon har haft både positiv och negativ erfarenhet av att polisanmäla. Hon berättar för utredningen att när hon först tog kontakt med polisen för att anmäla sin förövare upplevde hon att hon fick ett dåligt bemötande och att de som tog emot anmälan tyckte att hon fick skylla sig själv. Det gjorde att hon valde att inte fullfölja anmäla och återgick till samma utsatthet. När hon senare kontaktade polisen igen och anmälde vad hon utsatts för fick hon ett helt annat bemötande och vågade öppna upp sig. Hon

[53] Det pågår ett arbete med att utveckla digitala tjänster inom Polismyndigheten. Enligt vad utredningen känner till finns inom det arbetet inga planer i närtid som rör anmälan via internet av brott med integritetskränkande karaktär.
[54] Organisationen Storasyster (2021). *Storasysterrapporten 2021 Fokus: Polisanmälan och rättsprocess.*
[55] Riksrevisionen (2021 a). *Effektiviteten i Polismyndighetens arbete med information till brottsutsatta* RiR 2021:20.
[56] Rudolfsson (2022). *At Least I Tried': Swedish Police Officers' Experiences of Meeting with Women Who Were Raped.* J Police Crim Psych.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

menar i efterhand att det bemötande hon fick från poliser och målsägandebiträde som trodde henne var viktigare än själva domen för hennes eget välmående och möjlighet att börja bearbeta sitt trauma.[57]

Målsägandebiträdets roll i att en person ska känna sig bemött på ett gott sätt framhålls av Åklagarmyndigheten i den rättsliga vägledningen *Bemötande av brottsoffer*.[58] Den som har utsatts för sexualbrott har som huvudregel rätt att få ett målsägandebiträde, och sedan år 2018 ska anmälan om målsägandebiträde göras omedelbart när förundersökningen har inletts eller återupptagits.[59] Ett målsägandebiträde ska ta tillvara målsägandens intressen i målet och lämna stöd och hjälp till målsäganden både under förundersökningen och rättegången. Målsägandebiträdet ska upplysa målsäganden om förfarandet och de regler som gäller för detta, framföra målsägandens önskemål rörande olika handläggningsfrågor och bevaka att förhör med målsäganden sker på ett tillbörligt sätt. Ett tidigt förordnande av ett målsägandebiträde innebär enligt Åklagarmyndigheten att brottsoffret kan få hjälp och stöd redan vid första förhöret. Det kan vara avgörande för brottsoffrets fortsatta medverkan i utredningen.[60]

Särskilt viktigt med ett gott bemötande kan det vara när den som anmäler ett brott befinner sig i en särskilt utsatt situation, exempelvis på grund av skadligt bruk eller beroende. En medlem i Utan Skyddsnät beskriver ett tillfälle då hon blev filmad när hon var medvetslös och blev utsatt för ett sexuellt övergrepp. Händelsen anmäldes och åtal väcktes, men enligt kvinnan blev den som utsatte henne friad. Hennes erfarenhet är att hon inte blev trodd och hon upplevde det som att hon behandlades som kriminell i stället för att få hjälp. Kvinnan rekommenderar andra att inte anmäla, hon tycker att det medförde för många negativa konsekvenser.[61]

Personer som uppger att de medverkat frivilligt i pornografi instämmer i att det viktigt vilket bemötande man får, för att man ska våga anmäla ett brott. Representanter från Red Umbrella Sweden framhåller i kontakt med utredningen att om något hänt vid en inspelning som i efterhand känns som ett övergrepp skulle den som drabbats inte göra en polisanmälan eftersom det inte finns en tilltro till att polisen ska ta händelsen på allvar. Det gäller även när bilder

[57] Paulina Bengtsson. Intervju 2022-10-05.
[58] Åklagarmyndigheten (2022). *Bemötande av brottsoffer*. Rättslig vägledning 2022:10.
[59] 23 kap. 5 § rättegångsbalken.
[60] Åklagarmyndigheten (2022). Rättslig vägledning 2022:10.
[61] Utan Skyddsnät. Personlig kommunikation 2023-10-19.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

sprids i sammanhang som den medverkande inte samtyckt till, till exempel att filmer olovligen laddats ner och säljs vidare eller läggs upp på andra webbplatser.

En kvinna som utredningen har träffat berättar att hon har polisanmält när någon utgett sig för att vara henne och sålt hennes material. Hennes upplevelse är att det var ”läskigt” att anmäla och berätta att hon medverkade i pornografi, men att hon fått ett bra bemötande från polisen. Det som var skrämmande var framför allt att hon inte hade så mycket kunskap om hur processen skulle gå till, vilka handlingar som skulle bli offentliga och vad andra skulle kunna läsa om henne. Hon tror att om hon inte hade varit öppen med sin medverkan i pornografi hade hon inte vågat göra någon polisanmälan.[62]

18.4.3 Det finns risk att brott mot barn 15–17 år förbises

Barn i åldern 15–17 år utgör en stor del av utredningens målgrupp. De är i många fall pubertetsutvecklade, vilket gör att den som sprider pornografiskt material där ett barn i den åldern förekommer i de flesta fall inte döms för barnpornografibrott. Barn i den åldersgruppen ska dock vara mer skyddade än vuxna och i bestämmelserna om utnyttjande av barn för sexuell posering framgår att om poseringen är ägnad att skada barnets hälsa eller utveckling, kan den som begår en gärning mot ett barn som fyllt 15 men inte 18 år, dömas till ansvar. Det framgår av förarbetena att ett exempel på när detta är tillämpligt är just framställning av pornografiska bilder.

Sexualbrott mot barn är prioriterade brott och ska utredas skyndsamt. När det gäller internetrelaterade dokumenterade sexuella övergrepp mot barn finns enligt företrädare för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten en upparbetad organisation, med rutiner, god kunskap och tillgång till teknisk analys. I vissa fall är dock skyddet för barn som fyllt 15 men inte 18 år rent juridiskt inte lika starkt.

Utredare vid Polismyndigheten uppger att de som utreder barnpornografibrott ibland behöver gå igenom mycket stora datamängder. Om det i ett beslag, som kan bestå av 100 000 bilder eller filmer, dyker upp material där det inte av bilden och omständigheterna kring den framgår att den avbildade personen är under 18 år[63] är det inte säkert

[62] Respondent nr 6. Intervju 2022-12-01.
[63] 16 kap. 10 b § BrB.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

att utredarna går vidare med att utreda om något annat, grövre, brott har begåtts om det inte uppenbart är något som går att utreda.

Detta gör att brott mot äldre barn kan missas, även om dokumentation skulle ha kommit Polismyndigheten tillhanda. Det beror enligt de företrädare för myndigheten som utredningen har träffat främst på att det inte finns tid och resurser för att utreda det som inte uppenbart är ett brott. Även när det gäller det som anmälts just som barnpornografibrott har polisen svårt att hinna med, vilket bland annat uppmärksammats av Riksrevisionen.[64]

Det vanligaste sättet att upptäcka material där personer som är över 15 men under 18 år har utsatts för dokumenterade sexuella övergrepp är, enligt representanter för Åklagarmyndigheten, att något fall har anmälts och att utredare inom ramen för utredningen även upptäcker fler utsatta i samma i ålder i relaterat material.[65]

18.4.4 Kunskap om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften hos fler skulle kunna öka chanserna att brott upptäcks

Representanter för Polismyndigheten lyfter behovet av mer kunskap om riskerna för att ett sexualbrott kan ha dokumenterats och att materialet har spridits som pornografi. Alla inom polisen, exempelvis de som tar emot anmälningar, som bemannar polisens telefon eller som utsatta kan komma i kontakt med på annat sätt, behöver ha grundläggande kunskap för att de ska fråga om den händelse som anmälts har filmats. Även utredare behöver i större omfattning än i dag fråga om brottet blivit filmat. Om det kommer fram att ett brott har filmats skulle det kunna leda till att även dokumentationen och en eventuell spridning utreds. I dag frågar man om dokumentation framför allt för att säkra bevis för sexualbrottet i sig, men det görs inte på rutin.

Att sådana rutiner saknas beror enligt representanter för Polismyndigheten troligen på att det är få som anmäler brott som begåtts i samband med produktion eller distribution av pornografi.[66]

Fler specialister på sexualbrott som även har kunskap om sexuell exploatering, vilket inkluderar övergrepp vid produktion eller distri-

[64] Riksrevisionen (2021b). *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare.* RiR 2021:25.
[65] Åklagarmyndigheten. Intervju 2022-11-16.
[66] Polisregionerna Mitt, Nord, Syd, Väst och Öst. Gemensam intervju 2023-05-24.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

bution av pornografi, inom polisen skulle öka möjligheterna att den som anmäler ett sexualbrott får frågan om ifall det som hänt har filmats. Det finns, enligt representanterna, personer inom Polismyndigheten som besitter god kompetens om detta, men de är för få och kunskapen sprids inte brett. Exempelvis uppger företrädare för polisen att kompetensen om sexualbrott bland ungdomsutredare kan vara lägre än bland barnutredare, trots att det ofta är ungdomar som både utsätts för att filmer eller bilder sprids och är de som sprider.[67]

Representanter från polisregionerna uppger att vid en utredning inriktar sig polisen främst på det brott som är anmält och utreder därför inte alltid brott som är mindre allvarliga som eventuellt uppdagas under utredningen. Det kan göra att olaga integritetsintrång inte utreds även om exempelvis en våldtäkt eller sexuellt övergrepp är dokumenterat och kan ha spridits.[68]

Både polis och åklagare uppger att man inte frågar på rutin om brottet har filmats när det gäller köp av sexuell tjänst, trots att det enligt företrädare för de verksamheter som möter stödsökande är vanligt förekommande. Representanter för Åklagarmyndigheten menar att det skulle vara möjligt att uppmärksamma frågan om spridningsbrott och koppling till pornografi inom utredningar om köp av sexuell tjänst eller människohandel för sexuella ändamål.

I vissa regioner upplever anställda inom polisen att det fungerar bra med speciella sektioner för att utreda sexualbrott. Det lyfts dock flera risker med specialisering. En risk är att det kan bli för smalt med specialister samlade och att man då riskerar missa om dessa brott finns med i ärenden som främst hör till andra enheter. Flera av de poliser som utredningen har träffat anser att det bör finnas specialister på sexualbrott, inklusive kopplingen till produktion och distribution av pornografi, inom alla enheter där sådana former av brott utreds.

En annan risk, som lyfts av representanter för Åklagarmyndigheten, är att specialisering inom Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten riskerar att bli arbetsuppgifter som anställda bara stannar vid en kort tid, bland annat på grund av att det kan vara tungt att bara arbeta med sexualbrott.

[67] Fokusgrupp för analys av brottslighet kopplat till pornografi 2023-06-19.
[68] Polisregionerna Mitt, Nord, Syd, Väst och Öst. Gemensam intervju 2023-05-24.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

18.4.5 De tekniska resurserna hos Polismyndigheten är sammantaget för få

Som framgått ovan verkar olaga integritetsintrång vara det vanligaste brottet som anmäls med koppling till pornografi. Om ett sådant brott anmäls uppger representanter för polisen att det ofta tar lång tid innan den tekniska undersökningen genomförs. Dessa brott konkurrerar med grova brott om de resurser som finns för teknisk analys. Det gäller enligt representanterna för Polismyndigheten även för sexualbrott.

Vissa utredningsgrupper har anställt egna tekniker för att kunna genomföra analysen snabbare, men även dessa behöver ofta prioritera andra brott. I vissa fall behöver utredarna själva göra arbetet med att analysera innehåll i exempelvis mobiltelefoner, trots de egentligen inte har den rätta kompetensen. Representanter för polisen uppger att om arbetet ska bli effektivare behöver polisen ha stöd från tekniker som kan tömma telefoner och analytiker som kan undersöka och presentera det som hittats.

De representanter för Polismyndigheten och Åklagar myndigheten som utredningen har träffat uppger att det inom vissa grupper, exempelvis de som arbetar med internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn (ISÖB), finns mycket goda tekniska kunskaper, medan det saknas i andra delar av organisationen. Bland åklagare behövs kunskap för att bli bättre beställare så att polisens analytiker vet vad de ska leta efter.[69]

Svårigheterna som beskrivits i kapitel 17 avseende att bevisa vem som spridit en olaga våldsskildring förekommer enligt representanter för Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten även gällande brottet olaga integritetsintrång, men eftersom det beträffande olaga integritetsintrång finns en målsägande kan det finnas bättre möjligheter att ta reda på vem som tagit fram och spridit en bild eller film.

18.4.6 Frivillighet kan vara särskilt svårt att bedöma vid produktion av pornografi

Eftersom sexualbrott vid produktion av pornografi sällan anmäls är det inte möjligt att tala om någon specifik rättspraxis. I fråga om sexualbrott mot vuxna behöver det göras en bedömning av om en

[69] Fokusgrupp för analys av brottslighet kopplat till pornografi 2023-06-19.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

viss handling har utförts frivilligt eller inte, vilket enligt representanter från Åklagarmyndigheten kan vara särskilt svårt att bedöma när det gäller produktion av pornografi. Frivillighet i lagens mening tar sikte på det faktiska handlandet och inte på personens inre inställning.[70] En person kan exempelvis gå med på att ha sex i en pornografiproduktion för att få betalt fast hen inte uppskattar det, och då är det inte ett brott. En persons upplevelse av att det som hänt egentligen inte var frivilligt överensstämmer alltså inte alltid med den juridiska definitionen av bristande frivillighet.

Samtidigt är representanter från Åklagarmyndigheten tydliga med att betalning i sig inte är tillräckligt för att det ska anses föreligga frivillighet. Frivillighet i pornografi ska bedömas på samma sätt som för övriga sexualbrott och där gäller att frivillighet ska finnas när den sexuella handlingen företas. Det har egentligen ingen betydelse om vad någon gått med på i förhand, men det kan i praktiken ändå få betydelse när rättsväsendet ska bedöma uppsåt hos gärningspersonen och det kan vara svårt att bevisa bristande frivillighet.

En person kan samtycka till ganska allvarligt våld i sexuella situationer. I förarbeten till sexualbrottslagstiftningen tas så kallat BDSM-sex upp som exempel på när det är en fråga för rättstillämpningen att bedöma sådana situationer där våld ingår som en del av frivilligt sexuellt umgänge. Där anges att om de som deltar i sexuell samvaro är överens om att våld ska ingå som en del av umgänget kan deltagandet inte anses vara en följd av våldet.[71] Detta innebär dock inte att personer kan samtycka till att utsättas för hur omfattande våld som helst i samband med sexuellt umgänge.

Bestämmelsen om misshandel är tillämplig också när våld utövas i samband med sex. Frågan om hur mycket våld som kan godtas i ett sådant sammanhang får då bedömas enligt bestämmelserna om samtycke i 24 kap. 7 § brottsbalken. Där anges att en gärning som någon begår med samtycke, från den mot vilken den riktas, utgör brott endast om gärningen, med hänsyn till den skada, kränkning eller fara som den medför, dess syfte och övriga omständigheter, är oförsvarlig. Av författningskommentarer framgår att samtycke utesluter generellt ansvar vid ringa misshandel, och i vissa fall ansvar för miss-

[70] Prop. 2017/18:177 s. 33.
[71] Prop. 2017/18:177 s. 81.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

handel av normalgrad, dock aldrig ansvar för grov misshandel eller uppsåtligt dödande.[72]

18.5 Analys

Det saknas tillförlitliga uppgifter om hur ofta brott kopplade till produktion eller distribution av pornografi anmäls. Utredningens bedömning är utifrån det som redovisats ovan att det i varje fall inte är vanligt. Att brott inte anmäls är således den främsta anledningen till att brott som begås i denna kontext mycket sällan beivras. Det gäller framför allt sexualbrott och misshandel.

När det gäller anmälningsbenägenheten finns det ett stort behov av att nå ut med information till allmänheten om vad som utgör ett brott. Särskilt finns ett behov av att nå ut till barn och unga med information om vad som är lagligt och inte på internet och var man kan vända sig om man blivit utsatt för ett brott. Informationen behöver nå barn som är både under och över 15 år, men även unga vuxna. Det är särskilt viktigt att nå barn som befinner sig i någon riskgrupp för att utsättas för sexuellt utnyttjande i form av att filmer eller bilder sprids i pornografiskt syfte.[73] Informationen behöver även nå vårdnadshavare och andra vuxna som ett barn kan komma att öppna sig för.

Även vuxna som löper särskilt stor risk för att utsättas för brott kopplade till produktion eller distribution av pornografi behöver få information om vad som är brottsligt.[74]

Vidare behöver såväl vuxna som barn få stöd att våga anmäla. Det stödet kan ges inom ramen för kontakter med socialtjänst och hälso- och sjukvård eller av idéburna organisationer.

För att barn och vuxna ska våga anmäla behöver de som upplever sig ha utsatts för ett brott känna sig trygga med att de kommer att mötas av förståelse och ett respektfullt bemötande när de väl anmäler. Därför behövs en ökad förståelse i samhället i stort om den utsatthet som finns vid produktion och distribution av pornografi och riskerna för barn att utsättas för sexuellt utnyttjande i form av att filmer eller bilder sprids i pornografiskt syfte. Även Polismyndigheten bör stå bakom information som sprids i det syftet, för att det

[72] Lindberg, Rättegångsbalk (1942:740) 28 kap. 1 §, Karnov (JUNO) (besökt 2023-10-18).
[73] Riskgrupper beskrivs i kapitel 12.
[74] Riskgrupper beskrivs i kapitel 12.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

inte ska finnas någon tvekan hos den utsatta om att det är brott som kommer att tas på allvar, var i landet personen än befinner sig.

När det gäller brotten som rör dokumentation och spridning tyder den information som utredningen har fått på att det skulle kunna finnas möjligheter att upptäcka olaglig spridning av pornografiskt material i större omfattning med andra rutiner och mer resurser inom rättsväsendet. Utredningens bedömning är att det finns ett behov av att se över hur utredare inom Polismyndigheten kan arbeta inom pågående utredningar för att upptäcka om skildringar av köp av sexuell tjänst och andra sexualbrott sprids i pornografiskt syfte i större omfattning än i dag. Det skulle bidra till mer kunskap om hur vanligt det är att sexualbrott begås vid produktion av pornografi och det skulle även kunna bidra till att fler misstänkta fall av olaga integritetsintrång utreds. När det gäller utredningar där åklagare är förundersökningsledare är det utredningens bedömning att ansvarig åklagare skulle kunna vara tydligare i sina anvisningar till utredarna att brott kan ha blivit filmade och spridda och att fler brottsrubriceringar därmed kan bli aktuella.

Det bör därför säkerställas att sexuell exploatering, inklusive utnyttjande vid produktion eller distribution av pornografi, omfattas av handläggningsrutiner och de kunskapshöjande åtgärder som vidtas av Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten inom områdena mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och sexualbrott.

Vidare behövs satsningar på stöd i form av teknisk kompetens och resurser för att snabbare kunna analysera innehåll i exempelvis datorer och mobiltelefoner. Antalet anställda IT-tekniker, IT-forensiker och analytiker är enligt representanter för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten totalt sett inte dimensionerat för det tekniksamhälle vi lever i, vilket drabbar utredningar av de flesta typer av brott, inklusive de som redogjorts för i detta kapitel. Detta är brister som lyfts tidigare, exempelvis i Riksrevisionens granskningsrapport *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare*.[75]

[75] Riksrevisionen (2021 b). *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare* RiR 2021:25.

19 Överväganden och förslag för att brott med koppling till pornografi ska beivras i större utsträckning

Utredningen har i uppdrag att analysera varför det finns så få lagföringar för olaga våldsskildring beträffande våldspornografi och föreslå åtgärder för att brotten i större utsträckning ska beivras. Utredningen har vidare i uppdrag att kartlägga vilka andra brott som förekommer med koppling till produktion och distribution av pornografi och i vilken utsträckning de anmäls, utreds samt leder till åtal och lagföring. I uppdraget ingår även att analysera vilka eventuella hinder som finns som kan försvåra utredning och åtal, och vid behov föreslå åtgärder för att brott med koppling till produktion och distribution av pornografi ska beivras i större utsträckning, vilket till exempel kan omfatta åtgärder för att ge stöd till utsatta att våga anmäla brott.

Den kartläggning som ligger till grund för förslagen har redovisats i kapitel 17 om olaga våldsskildring och kapitel 18 om brott mot person.

Utredningens sammantagna bedömning är att det finns ett stort behov av ökad kunskap i hela samhället om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften. Vilket även borde leda till minskat stigma. Handlingarna identifieras inte alltid som ett brott av den som utsätts, och inte heller av yrkesverksamma inom exempelvis socialtjänst och hälso- och sjukvård som den utsatta möter. Det bidrar troligen till att brott inte anmäls och därmed inte heller leder till åtal och lagföring. I de fall som den utsatta identifierar det som har skett som ett brott är det vanligt att personen känner rädsla eller skuld och skam, vilket också kan utgöra ett hinder från att polisanmäla.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

19.1 Anmälningsbenägenheten för olaga våldsskildring behöver öka

Det är ovanligt att brottet olaga våldsskildring avseende sexuellt våld eller tvång anmäls. När det anmäls leder det sällan till utredning och åtal. Det går inte att uttala sig om den faktiska omfattningen av dessa brott utifrån de underlag som finns.

Utredningens bedömning är att kunskapen om brottet är låg bland allmänheten, vilket kan vara är en orsak till att de anmälda brotten är så få. Få känner till att det är brott att sprida en skildring av sexuellt våld eller tvång. De fall som har anmälts som utredningen har kännedom om har gällt spridningar som inte har skett från Sverige, vilket har lett till att förundersökning har lagts ner eller aldrig inletts.

Att brottet så sällan prövas gör att det inte finns någon rättspraxis som tydliggör exakt var gränsen går för vad som är straffbart och inte.

Till viss del skulle brott kunna upptäckas inom ramen för pågående utredningar. Men givet att det i så fall ofta skulle vara inom ramen för utredningar av grövre brott som i praktiken konsumerar brottet olaga våldsskildring så är utredningens bedömning att ökad kunskap inom rättsväsendet inte skulle leda till att fler brott beivras.

Ökad kunskap om brotten bland allmänheten skulle kunna leda till fler anmälningar, vilket i sin tur skulle kunna leda till fler prövningar i domstol och en tydligare rättspraxis. Utredningen har därför gjort bedömningen att behovet som finns för att fler brott ska beivras täcks bäst genom att brottet olaga våldsskildring lyfts i den målgruppsanpassade informationssatsning som utredningen föreslår ska genomföras av Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och den myndighet som föreslås ansvara för samordningen av en eventuell strategi om våld mot barn.[1] I satsningen bör konsumenter av pornografi vara en målgrupp. Utredningen lägger därmed inga förslag som specifikt avser brottet olaga våldsskildring.

[1] Förslag i kapitel 16.3.1.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

19.2 Anmälningsbenägenheten för brott mot person behöver öka

Även när det gäller brott mot person som kan vara aktuella vid produktion och distribution av pornografi är det tydligt att väldigt få brott anmäls. Det går inte att uttala sig om den faktiska omfattningen av dessa brott utifrån de underlag som finns, men utredningen kan konstatera att det finns många vittnesmål om brott som aldrig har anmälts.

Det saknas enligt utredningens kartläggning tillräcklig kunskap, bland såväl allmänheten som yrkesverksamma, om vissa sexualbrott. Särskilt om vad som gäller om någon förmår någon annan, ofta ett barn, att genomföra sexuella handlingar via internet. Anmälningsbenägenheten kan därför inte ökas genom åtgärder som enbart genomförs inom rättsväsendet, utan det är ett arbete som måste göras i samhället i stort.

Utredningens bedömning är att dessa åtgärder till övervägande del är samma som kan förbättra förebyggande arbete samt skydd, stöd och vård. Det gäller bland annat den målgruppsanpassade informationssatsning som utredningen föreslår ska genomföras av Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och den myndighet som föreslås ansvara för samordningen av en eventuell strategi om våld mot barn.[2] I uppdraget bör det ingå att sprida information om brott mot person som kan vara aktuella kopplat till produktion eller distribution av pornografi och vid sexuellt utnyttjande i form av att barn, i alla åldrar, skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften.

Även de åtgärder som utredningen har föreslagit i kapitel 16 för att fler barn och vuxna som är utsatta för våld och utnyttjas i den här kontexten ska upptäckas och få ett gott bemötande förväntas kunna bidra till att fler får stöd för att våga anmäla brott mot person. Utredningen har kunnat konstatera att många i målgrupperna varken vågar söka skydd, stöd och vård eller anmäla brott, bland annat av rädsla eller på grund av känslor av skuld och skam.

[2] Ibid.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

19.2.1 Det bör bli enklare att anmäla sexualbrott

Förslag: Polismyndigheten bör få i uppdrag att undersöka möjligheterna att införa åtgärder som gör det enklare att anmäla sexualbrott.

De flesta brott som är aktuella när det gäller produktion och distribution av pornografi eller sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften är sexualbrott. Av de brott som har redovisats i kapitel 18 är det också när det gäller sexualbrotten som det finns få anmälningar, till skillnad från olaga integritetsintrång där det finns jämförelsevis många både anmälningar och fällande domar. Utredningens bedömning är därför att åtgärder för att underlätta anmälan bör fokusera på sexualbrott.

För att anmäla ett sexualbrott behöver den som har utsatts besöka en polisstation eller göra en anmälan via telefon. Det finns inga möjligheter att göra anmälan över internet. En anledning till det är att det är ett brott som är mycket integritetskränkande och kräver säkra rutiner för omhändertagande. En annan anledning är att det behöver säkerställas att det finns personal som direkt omhändertar en sådan anmälan när den kommer in.

De stödverksamheter som utredningen har träffat, liksom de personer som har egen erfarenhet av att ha utsatts för att ha utnyttjats sexuellt i pornografiskt syfte, är överens om att många känner rädsla för att kontakta myndigheter, vilket uppges vara en anledning till att brott inte anmäls. De representanter för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten som utredningen har träffat instämmer i bilden.

Därför behöver trösklarna för att göra en anmälan av sexualbrott sänkas. Ett sätt att göra det på kan vara att inför en möjlighet att anmäla brott via internet. Ett annat sätt kan vara att införa möjlighet att boka tid för att göra en anmälan personligen, för att den brottsutsatta inte ska behöva vänta tillsammans med andra och för att från Polismyndighetens sida kunna vara väl förberedd för att bemöta den som anmäler på ett tryggt sätt. Detta skulle kunna omfatta samverkan med verksamheter som erbjuder skydd och stöd och som redan i dag stöttar våldsutsatta som vill göra en polisanmälan. Sådana förfaranden skulle kunna vara till gagn för personer som har utsatts för sexualbrott i olika sammanhang, men inte minst för de som har

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

medverkat eller utnyttjats i pornografi eftersom många känner sig stigmatiserade och har en oro för att inte få ett bra bemötande.

Polismyndigheten bör få i uppdrag att undersöka möjligheterna att sänka trösklarna för anmälan av sexualbrott och vid behov införa nya anmälningsmöjligheter ifall det inte finns starka skäl emot. Polismyndigheten bör i genomförandet av uppdraget särskilt beakta att bland personer som har blivit utsatta för brott vid produktion eller distribution av pornografi finns det personer som befinner sig i utanförskap på grund av exempelvis hemlöshet eller skadligt bruk och beroende. Det är inte säkert att personer i den gruppen har tillgång till en dator eller internet.

19.3 Fler brott mot person skulle kunna upptäckas i redan upprättade anmälningar och pågående utredningar

Eftersom kunskapen bland allmänheten är låg och det finns ett stigma kring att anmäla att man har utsatts för att någon har spridit en pornografisk framställning där man själv förekommer behöver insatser vidtas för att i större omfattning upptäcka brott mot person som rör produktion och distribution av pornografi i redan upprättade anmälningar och pågående utredningar.

19.3.1 Polismyndigheten bör kartlägga behovet av kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt för att upptäcka framställning och spridning av pornografiska skildringar vid sexualbrott

Förslag: Regeringen bör ge Polismyndigheten i uppdrag att med stöd av Jämställdhetsmyndigheten kartlägga behovet av kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt avseende utredning av brott som bedöms kunna begås vid produktion eller distribution av pornografi samt att sedan genomföra de insatser som myndigheterna bedömer behövs i syfte att fler brott ska utredas. Detta omfattar rutiner för tekniskt stöd.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Det har framgått i möten med representanter för Polismyndigheten att det är för få personer inom myndigheten som har kunskap om produktion och distribution av pornografi och vilka brott som kan vara aktuella att utreda. Det saknas rutiner för att upptäcka framställning och spridning av pornografiska skildringar vid sexualbrott. Det kan röra sig om olaga integritetsintrång och kränkande fotografering, men i viss mån även om barnpornografibrott och olaga våldsskildring.

Det har även framkommit att det finns brist på rutiner för bemötande, både av personer som har utsatts för sexuellt utnyttjande i pornografiskt syfte och av personer som medverkar i pornografi av egen vilja. Samtidigt finns goda exempel på där enskilda lyfter det goda bemötande de har fått som avgörande för att de har vågat gå vidare med anmälan.[3]

Polismyndigheten bör därför få i uppdrag att med stöd av Jämställdhetsmyndigheten kartlägga behovet av kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt avseende utredning av brott som bedöms kunna begås vid produktion eller distribution av pornografi. Myndigheten bör vidare få i uppdrag att genomföra de insatser som bedöms relevanta för att fler brott ska kunna utredas. Detta omfattar rutiner för tekniskt stöd.

19.3.2 Framställning och spridning av pornografiska skildringar bör uppmärksammas vid utredning av sexualbrott

Förslag: Regeringen bör utöka Åklagarmyndighetens återrapporteringskrav avseende mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck så att det uttryckligen omfattar förmågan i arbetet med brott som begås vid produktion och distribution av pornografi.

Det har kommit till utredningens kännedom att Åklagarmyndigheten genomför ett arbete med att utveckla de rättsliga vägledningar som avser sexualbrott och myndighetens bedömning är att det även är positivt för arbetet med brott som begås vid produktion och distribution av pornografi eftersom det till stor del bedöms vara sexualbrott.

[3] Kapitel 18.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Åklagarmyndigheten har även ett återrapporteringskrav i regleringsbrevet för 2023 som avser hur myndigheten har stärkt förmågan i arbetet med att bekämpa mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck.

Givet det pågående arbetet på Åklagarmyndigheten bedömer utredningen att ytterligare uppdrag troligen inte skulle leda till ytterligare förbättringar. Däremot är det angeläget att följa hur förmågan att bekämpa brott som begås vid produktion och distribution av pornografi stärks av det pågående arbetet.

För att följa det arbetet, och vid behov kunna inleda en dialog om fortsatt utveckling, bör regeringen inför kommande år utöka återrapporteringskravet avseende mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck så att det uttryckligen omfattar förmågan i arbetet med brott som begås vid produktion och distribution av pornografi. Detta i syfte att framställning och spridning av pornografiska skildringar och de brott som det kan utgöra ska upptäckas vid utredning av sexualbrott så att även dessa brott kan utredas och eventuellt lagföras. Det kan röra sig om olaga integritetsintrång och kränkande fotografering, men i viss mån även om barnpornografibrott och olaga våldsskildring.

19.3.3 Anmälningar bör analyseras ytterligare

Förslag: Brottsförebyggande rådet bör få i uppdrag att analysera anmälningar av brott som begås i samband med produktion eller distribution av pornografi samt vid sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften.

Utredningen har kunnat konstatera att det inte är vanligt förekommande med anmälningar av brott som begås i samband med produktion eller distribution av pornografi samt vid sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften. Vi har dock inte kunnat fastställa mer precist hur ofta det trots allt förekommer att brott som begås i de kontexterna anmäls.

Utredningen har kunnat ta del av statistik avseende hur ofta vissa sökord, exempelvis porr* och porn*, förekommer i anmälningar men

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

vi har inte kunnat ta del av någon närmare information om anmälningarna och i vilka sammanhang eventuella brott har begåtts. Kunskap om vad som anmäls och inte anmäls kommer att vara av vikt för att kunna utforma den målgruppsanpassade informationssatsningen som utredningen föreslår[4] så bra som möjligt samt som underlag för det föreslagna uppdraget till Polismyndigheten om att kartlägga behovet av kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt.[5]

Brottsförebyggande rådet bör därför få i uppdrag att analysera anmälningar av brott som begås i samband med produktion eller distribution av pornografi samt vid sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften. De barn som avses är de som förekommer i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma. Analysen bör omfatta hur vanligt det är att brott i den kontexten anmäls, under vilka omständigheter det förefaller mest eller minst vanligt att en anmälan görs samt hur ofta och under vilka förutsättningar anmälan resulterar i utredning, åtal och lagföring.

[4] Förslag i kapitel 16.3.1.
[5] Förslag i kapitel 19.3.1.

20 Konsekvensanalyser

De förslag som utredningen har presenterat i kapitel 16 och 19 bygger på befintliga strukturer och den ansvarsfördelning som finns bland berörda myndigheter. I detta kapitelbeskrivs vilka aktörer och grupper som berörs av förslagen samt vilka ekonomiska och andra konsekvenser förslagen förväntas få.

20.1 Samhällsekonomisk konsekvensanalys

Bedömning: Förslagen kommer initialt att kräva kostnader för att kommuner och regioner, tillsammans med idéburna organisationer, ska kunna utveckla nya arbetssätt och tillgodogöra sig ny kunskap. Även de uppdrag till nationella myndigheter som utredningen föreslår kommer att kräva finansiering. Förslagen förväntas dock på sikt bidra till minskade kostnader på samhällsnivå. Detta genom att färre barn och vuxna utsätts för våld i form av att utnyttjas sexuellt i pornografiska syften och genom att de som har blivit utsatta upptäcks tidigare. Sammantaget innebär det ett minskat vårdbehov då personer som redan är aktuella inom socialtjänst eller hälso- och sjukvård får adekvat skydd, stöd och vård så snabbt som möjligt.

De förslag som utredningen lägger fram syftar alla till minskad våldsutsatthet eller till att utsatta ska få adekvat skydd, stöd och vård så tidigt som möjligt, vilket sammantaget minskar tiden varje individ är aktuell inom socialtjänst eller hälso- och sjukvård.

Utredningens förslag innebär inte några nya ansvarsområden för kommuner eller regioner. Däremot får de förutsättningar för att arbeta mer effektivt. Utredningen bedömer inte att mer personal behöver anställas långsiktigt, men att det kommer att medföra initiala

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

kostnader för att utveckla nya arbetssätt och tillgodogöra sig ny kunskap. Bedömning av hur stora dessa kostnader kommer att bli redovisas i nästa avsnitt. De initiala kostnaderna kan även öka något om skydd, stöd och vård som behöver erbjudas är dyrare än det som personen redan tar del av.

Detta gäller enbart de förslag som utredningen lägger i enlighet med direktiven. Som betonats i betänkandet finns det brister i tillgången till vård för sexualbrottsutsatta generellt, och långa köer till olika typer psykiatrisk vård för både barn och vuxna. Utredningens konsekvensbedömningar avser inte den förstärkning som skulle behövas för att komma till rätta med de problemen.

Utredningens bedömning är att förslagen på sikt kommer att leda till kostnadsminskningar i form av ett minskat behov av skydd, stöd och vård, samt minskade kostnader för andra konsekvenser av våldsutsatthet. Kostnadsminskningar kan göras genom satsningar på förebyggande arbete. Kostnadsminskningar kan även göras genom att upptäcka våldsutsatthet så tidigt som möjligt för att förhindra fortsatt utsatthet och kunna erbjuda adekvat skydd, stöd och vård. Eftersom många personer som har utsatts för sexuellt utnyttjande i pornografiskt syfte redan är aktuella inom socialtjänst och hälso- och sjukvård bedömer utredningen att kostnaderna för kommuner och regioner inte kommer att öka på grund av att fler utsatta upptäcks. Tvärtom bör chanserna till en kortare tid av stöd och behandling öka om socialtjänst och hälso- och sjukvård får kunskap om riskfaktorer och traumatiska upplevelser hos den utsatta, vilket bör leda till minskade kostnader.

Att våld leder till samhällsekonomiska konsekvenser råder det ingen tvekan om, men kostnaderna på både kort och lång sikt för den utsatta och för samhället i stort är mycket svårberäknade. Kostnaderna beror på våldets karaktär, mot vem det utförs och när i livet. Förslagen förväntas således leda till kostnadsminskningar på sikt, men hur stora dessa kan bli bedömer utredningen inte vara möjligt att uppskatta.

Det finns inga beräkningar av samhällsekonomiska konsekvenser som avser just sexuellt utnyttjande för pornografiska syften det har inte varit möjligt inom ramen för uppdraget att göra sådana beräkningar. Däremot finns tidigare beräkningar av kostnaderna för närliggande våldsutsatthet som kan ge en indikation om hur stora summor

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

det kan handla om för varje person som inte utsätts för våld eller som får behandling i tid.

Några scenarion som är intressanta att jämföra med redovisas i rapporten *Att synliggöra det osynliga En socioekonomisk analys av hedersrelaterat våld och förtryck*.[1] Ett exempel är en flicka som skadar sig själv allvarligt. I exemplet framgår att det även skulle kunna gälla sex som självskada. Kostnaderna beräknas till 267 000 kronor, varav den största kostnaden är olika vårdinsatser, för totalt 160 000 kronor. Här räknas det inte med några andra produktionsförluster eller sjukskrivningar annat än att flickans föräldrar under en kort period är sjukskrivna. I de exempel där den utsatta behöver skyddat boende eller har placerats på HVB-hem, vilket inte heller är osannolikt för barn som utnyttjats sexuellt i pornografiska syften, är kostnaderna mycket större. I rapporten framgår inte vilken tidsperiod som beräkningarna avser, men siffran som anges för själva placeringen är 460 000 kronor.[2]

I samma rapport finns beräkningar för en ”BUP-episod”, som omfattar kostnader för utredning socialtjänst, kuratorsamtal, skolpsykologisk utredning, skolläkare, rektor, mentor, läkemedel, skolsköterska, BUP-behandling och BUP-utredning. Behandlingen i exemplet pågår i två månader, vilket troligen är en kort period jämfört med många barn som lider av svår psykisk ohälsa. Kostnaderna beräknas sammantaget till 108 000 kronor.[3]

Sammantaget är detta exempel på kostnader som kan sparas in om våldet minskar. Utredningen har dock kunnat konstatera att många som utsätts för våld i denna kontext har riskfaktorer som bland annat kan resultera i psykisk ohälsa. Därför är det inte möjligt att säga att vårdkostnaderna helt skulle försvinna för att just övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi förebyggs, men utredningens bedömning är att de skulle minska.

En samhällsekonomisk vinst av att fler får tillgång till skydd, stöd och vård som också är svår att räkna på, men som representanter för verksamheter som möter stödsökande[4] vittnar om, är att personer efter genomgången behandling kan ha en hållbar, fungerande sysselsättning. I en bilaga till betänkandet *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck* finns beräkningar som

[1] Nilsson Lundmark och Nilsson (2022). *Att synliggöra det osynliga – En socioekonomisk analys av hedersrelaterat våld och förtryck.*
[2] Ibid.
[3] Ibid.
[4] Mikamottagningen. Personlig kontakt 2023-11-14.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

avser ett antal fiktiva personer. Bland annat beräknas kostnader för att en flicka drabbats av psykiskt våld, vilket gör att hon under perioder som vuxen inte har något arbete. En situation som inte är olik den som många i utredningens målgrupp berättar om. Kostnaderna under 30 år beräknas till 3 143 302 kronor. Om hon i stället får ett jobb som hon kan behålla, men med lägre lön eftersom hon inte kunnat prestera lika bra i skolan som om hon inte utsatts för detta, beräknas hon förlora 15 procent av de inkomster hon annars hade haft. Samhället beräknas förlora 500 000 kronor i skatteförluster och 690 000 kronor som förluster för socialförsäkringssystemet.[5]

Fler beräkningar för kostnader av våld i Sverige finns i betänkandet *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck*[6] samt i IFAU:s rapport *The price of violence: Consequences of violent crime in Sweden.*[7] Beräkningarna i den senare ligger till grund för den del som avser Sverige i EIGE:s senaste sammanställning av kostnaderna för könsbaserat våld i EU.[8]

20.2 Kostnadsberäkningar och ekonomiska konsekvenser

Utredningen föreslår flera olika regeringsuppdrag, vilka huvudsakligen föreslås finansieras inom utgiftsområdena 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg respektive 13 Integration och jämställdhet. I de fall båda anslagen är berörda bedömer utredningen att finansieringen av praktiska skäl kan delas upp så att några satsningar finansieras på det ena anslaget och några finansieras på det andra.

[5] Nilsson (2015). *Passivitetens prislapp. En belysning av de socioekonomiska effekterna av mäns våld mot kvinnor i nära relationer* i SOU 2015:55. Detta är siffror som är åtta år gamla, vilket innebär att de troligen innebär en underskattning.
[6] SOU 2015:55. *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck.*
[7] Ornstein (2017). *The price of violence: Consequences of violent crime in Sweden.* IFAU Working paper 2017:22.
[8] EIGE (2021). *The costs of gender-based violence in the European Union*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

20.2.1 Sexuellt utnyttjande i pornografiskt syfte bör bli en tydlig del av arbetet mot våld

Bedömning: För förslagen om att nationella strategier och andra policydokument bör inkludera sexuellt utnyttjande i pornografiskt syfte behövs ingen finansiering. (Föreslås i kapitel 16.1.1.)

Utredningen bedömer att förslagen kan genomföras inom ramen för ordinarie arbete och uppdrag.

20.2.2 Kunskaps- och metodutvecklingen behöver stärkas

Bedömning: Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) bör tilldelas 2 miljoner kronor för uppdraget att genomföra en internationell och nationell kartläggning för att identifiera bedömningsmetoder och metoder för behandling. Hur mycket medel som bör tilldelas Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid) och Linköpings universitet (Barnafrid) för uppdragen att bedöma vilka metoder som kan anpassas till en svensk kontext och utvärdera dem beror på hur många metoder som identifieras och vad som behöver göras för att anpassa dem, men utredningens bedömning är att kostnaderna totalt sett bör vara högst 8 miljoner kronor uppdelat på flera år. (Föreslås i kapitel 16.2.1.)

Utredningen bedömer att SBU:s del i uppdraget kommer att vara mindre omfattande än för övriga, och att den kostnaden kommer tidigare än kostnaden för bedömning och utvärdering. Utredningen beräknar att uppdragen till Uppsala universitet (NCK) och Linköpings universitet (Barnafrid) kommer att kräva mer tid och arbete. Kostnaderna går dock inte att beräkna i detta läge utan beror på omfattningen av det arbete som ska göras. Utgifterna bör finansieras inom utgiftsområde 9 anslag 1:8 Bidrag till psykiatri.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Bedömning: Regeringen bör avsätta i genomsnitt 20 miljoner kronor årligen, under den tid som den kommande forskningspropositionen gäller, för forskning som rör området sexuell exploatering och dess konsekvenser. (Föreslås i kapitel 16.2.2.)

Utredningen bedömer att det finns forskare vid flera lärosäten i Sverige som skulle söka medel inom ramen för en sådan satsning som utredningen föreslår. Det finns även verksamheter som möter stödsökande som skulle ha intresse av att medverka. De bör kunna ersättas inom ramen för forskningsmedlen.

20.2.3 Insatser på bred front behövs för en ökad kunskap bland vuxna och barn

Bedömning: Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna och den myndighet som föreslås ansvara för samordningen av en eventuell nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn bör tillsammans tilldelas 5 miljoner kronor årligen i 2 år för den målgruppsanpassade informationssatsning som utredningen föreslår ska genomföras. Kommande år bör mindre summor avsättas. (Föreslås i kapitel 16.3.1.)

För att informationssatsningen ska ha effekt bedömer utredningen att den behöver vara återkommande. Utredningen bedömer att arbetet kräver mest resurser de första åren, men att regeringen kommer att behöva tillföra medel även för kommande år. Omfattningen av detta beror på hur satsningen utformas, om vilket de ansvariga myndigheterna och regeringen bör föra dialog. Utgifterna bör finansieras inom utgiftsområde 13 anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder samt det anslag vars ändamål kommer att omfatta genomförandet av en eventuell nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Bedömning: Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd bör tilldelas sammanlagt 2 miljoner kronor för uppdraget att ta fram informationsmaterial till vårdnadshavare och andra vuxna i barns närhet som även ska kunna användas av kommunernas föräldraskapsstödjare. (Föreslås i kapitel 16.3.2.)

För genomförande av detta uppdrag behövs finansiering av tjänster inom myndigheten samt för kostnader för framtagande och spridning av materialet. Utgifterna bör finansieras genom det anslag vars ändamål kommer att omfatta genomförandet av en eventuell nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn.

Bedömning: Uppsala universitet (NCK) bör tilldelas 2 miljoner kronor för uppdraget att utveckla arbetet med stödlinjerna för våldsutsatta. (Föreslås i kapitel 16.3.3.)

I genomförandet av detta uppdrag ingår utbildningsinsatser till befintlig personal. Det ingår även att ta fram, trycka och sprida informationsmaterial. Utredningen bedömer inte att ytterligare personal behöver rekryteras eftersom antalet samtal i nuläget inte bedöms bli så stort, förslaget bedöms därför inte leda till ökade kostnader på sikt. Utgifterna bör finansieras inom utgiftsområde 13 anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder.

Bedömning: Folkhälsomyndigheten bör tilldelas 1 miljon kronor för uppdraget om kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt. Övriga tio hbtqi-strategiska myndigheter bör tilldelas 400 000 kronor vardera för genomförandet av uppdraget. (Föreslås i kapitel 16.3.4.)

Folkhälsomyndigheten bedöms vara den myndighet som leder arbetet med uppdraget och behöver därför en större finansiering. Övriga myndigheter bedöms behöva lägga mindre resurser på uppdraget, men ytterligare behov kan tillkomma i det fall stora behov upptäcks. Utgifterna bör finansieras genom en omfördelning inom utgiftsområde 13 anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

20.2.4 Nationella kunskapsstöd behöver utvecklas

Bedömning: Jämställdhetsmyndigheten och Socialstyrelsen bör tilldelas 600 000 kronor vardera och Linköpings universitet (Barnafrid) och Uppsala universitet (NCK) bör tilldelas 3 miljoner kronor vardera för uppdrag om att identifiera, följa upp och utvärdera arbetssätt för socialt uppsökande arbete på internet. I medlen bör det ingå att ersätta idéburna organisationer för medverkan i uppdraget. (Föreslås i kapitel 16.4.1.)

Linköpings universitet (Barnafrid) och Uppsala universitet (NCK) bedöms få större kostnader för uppdraget än vad Jämställdhetsmyndigheten och Socialstyrelsen får eftersom uppföljning och utvärdering bör utgöra den större delen av kostnaden för uppdraget. I den delen ingår även att ersätta idéburna organisationer för medverkan i uppdraget. Utgifterna bör finansieras inom utgiftsområde 13 anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder.

Bedömning: Socialstyrelsen bör tilldelas sammanlagt 6 miljoner kronor för uppdraget att tillhandahålla kompetensstöd. I medlen bör det ingå att ersätta idéburna organisationer för medverkan i uppdraget. Myndigheten för delaktighet bör tilldelas 600 000 kronor för att kunna bidra med expertis i uppdraget. Uppsala universitet (NCK) och Linköpings universitet (Barnafrid) bör tilldelas sammanlagt 3 miljoner kronor vardera. Länsstyrelserna bör tilldelas 200 000 kronor vardera, vilket innebär sammanlagt 4,2 miljoner kronor. (Föreslås i kapitel 16.4.2.)

Uppdraget bedöms pågå under en längre tid och Socialstyrelsen förväntas behöva göra en omfattande kartläggning och revidering inom ramen för uppdraget. Därutöver bedöms en del av medlen kunna avsättas för att ersätta idéburna organisationer för medverkan i uppdraget. I medlen till Uppsala universitet (NCK) och Linköpings universitet (Barnafrid) ingår genomförande av de delar av uppdraget där de är direkt ansvariga, men även att med sin expertis i övrigt bistå Socialstyrelsen. Socialstyrelsens och Myndigheten för delaktighets del av utgifterna bör finansieras inom utgiftsområde 9 anslag 1:6 Bidrag till folkhälsa och sjukvård, Uppsala universitets del bör finansieras

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

inom utgiftsområde 13 anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder och Linköpings universitets del bör finansieras inom utgiftsområde 9 anslag 1:8 Bidrag till psykiatri.

Bedömning: Förslaget om att en nationell stödfunktion som kan fungera som ett kunskapscentrum och stöd för hälso- och sjukvården i frågor som rör sexuellt våld bör inkludera kunskap om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften bedöms inte behöva någon extra finansiering. (Föreslås i kapitel 16.4.3.)

Utredningens bedömning är att förslaget kan omhändertas inom ramen för Socialstyrelsens pågående uppdrag[9] att analysera behovet av en sådan stödfunktion.

Bedömning: Skolverket bör tilldelas 3 miljoner kronor för uppdraget om tillgång till kunskapsstöd. Socialstyrelsen bör tilldelas 200 000 kronor för sin del i uppdraget som gäller Vägledning för elevhälsa. Linköpings universitet (Barnafrid) och Myndigheten för delaktighet bör tilldelas 500 000 kronor vardera för sina delar i uppdragen. (Föreslås i kapitel 16.4.4.)

Den del av uppdraget som innebär att uppdatera, och vid behov komplettera stödmaterial för undervisning bedöms krävs mer tid och resurser än den del som rör en relativt liten ändring i Vägledning för elevhälsa. Utgifterna bör finansieras inom utgiftsområde 16 anslag 1:10 Fortbildning av lärare och förskolepersonal.

Bedömning: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) bör tilldelas 3 miljoner kronor för uppdraget att ta fram en utbildningsmodul. I medlen bör det ingå att ersätta idéburna organisationer för medverkan i uppdraget. (Föreslås i kapitel 16.4.5.)

[9] S2023/00970 Uppdrag att genomföra insatser för att stödja en jämlik och kunskapsbaserad hälso- och sjukvård för personer som har utsatts för sexuellt våld.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

I de medel som föreslås tilldelas MUCF bör det ingå att ersätta idéburna organisationer för medverkan i uppdraget. Utgifterna bör finansieras inom utgiftsområde 13 anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder.

Bedömning: Statens institutionsstyrelse bör tilldelas 1,2 miljoner kronor för uppdraget att utveckla arbetet med traumamedveten omsorg (TMO) på SiS ungdomshem. (Föreslås i kapitel 16.4.6.)

Uppdraget innebär att befintliga metoder ska utvecklas och kvalitetssäkras. Utgifterna bör finansieras inom utgiftsområde 9 anslag 1:6 Bidrag till folkhälsa och sjukvård.

20.2.5 Stöd för att ta ner bilder och filmer från internet behöver vara tillgängligt för både barn och vuxna

Bedömning: Den myndighet som får i uppgift i sin instruktion att finansiera en hotline inriktad på att hjälpa barn att få bort sexuellt övergreppsmaterial från internet bör permanent tilldelas 6 miljoner kronor årligen för uppgiften. (Föreslås i kapitel 16.5.1.)

Den myndighet som får denna uppgift bör kunna finansiera en hotline med medel som minst motsvarar kostnaderna under 2023 för den verksamhet av detta slag som bedrivs av ECPAT Sverige. Utgifterna bör finansieras inom det anslag vars ändamål kommer att omfatta genomförandet en eventuell nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn.

Bedömning: Brottsoffermyndigheten bör tilldelas sammanlagt 1 miljon kronor för uppdraget att genomföra en förstudie. Därefter kommer permanenta medel att behöva tillföras den aktör som får i uppdrag att driva den föreslagna verksamheten. Utredningens bedömning är att det rör sig om ungefär 3 miljoner kronor årligen. (Föreslås i kapitel 16.5.2.)

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

De medel som föreslås tilldelas Brottsoffermyndigheten avser täcka kostnaderna för förstudien. Långsiktiga medel kommer därefter att behöva avsättas för att driva verksamheten, omfattningen av detta är beroende på resultaten av förstudien. Utgifterna bör finansieras inom utgiftsområde 13 anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder.

20.2.6 Kommuner och regioner bör ges stöd att utveckla arbetet

Bedömning: För att kommuner och regioner ska ges möjlighet att vidta åtgärder för att relevanta verksamheter som möter barn och unga ska ha fungerade rutiner för att upptäcka de som utsatts för sexuella övergrepp eller tillhör gruppen sexuellt riskutsatta bör årligen 100 miljoner kronor avsättas under minst 5 år framåt, förslagsvis inom ramen för en överenskommelse om psykisk hälsa och suicidprevention som regeringen återkommande ingår med SKR för statens räkning. (Föreslås i kapitel 16.6.1.)

Att skapa fungerade rutiner för att upptäcka barn som utsatts för sexuella övergrepp eller tillhör gruppen sexuellt riskutsatta är en viktig förebyggande åtgärd för att barn och unga inte ska utsättas för att utnyttjas sexuellt i pornografiska syften. Det är även en bredare hälsofrämjande åtgärd som också förebygger exploatering i andra kontexter. Detta är ett ansvar som ligger på kommuner och regioner. Medel för detta bör därför fördelas ut till dem inom ramen för en överenskommelse med SKR. Utgifterna bör finansieras inom utgiftsområde 9 anslag 1:8 Bidrag till psykiatri.

Bedömning: För förslaget om att Brottsförebyggande rådet och Jämställdhetsmyndigheten bör inkludera utredningens målgrupper i vägledningar och metodstöd behövs ingen finansiering. (Föreslås i kapitel 16.6.2.)

Utredningen bedömer att förslagen kan genomföras inom ramen för ordinarie arbete och uppdrag, i samband med planerade uppdateringar.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Bedömning: Regeringen bör avsätta 25 miljoner kronor årligen för utvecklingsmedel för regional samverkan och samordning mellan kommuner, regioner och idéburna organisationer samt andra relevanta aktörer avseende förebyggande arbete, skydd, stöd och vård. I summan bör medel till de myndigheter som får i uppdrag att stödja arbetet ingå, samt medel för att ersätta idéburna organisationer för medverkan i uppdraget. (Föreslås i kapitel 16.6.3.)

Den närmare fördelningen av de medel som avsätts bör avgöras av de län som kommer att ingå i satsningen, tillsammans med Jämställdhetsmyndigheten som får i uppdrag att fördela medlen. Utgifterna bör finansieras inom utgiftsområde 13 anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder.

20.2.7 Anmälningsbenägenheten behöver öka

Bedömning: Polismyndigheten bör tilldelas 600 000 kronor för uppdraget att undersöka möjligheterna att införa åtgärder som gör det enklare att anmäla sexualbrott. (Föreslås i kapitel 19.2.1.)

Det finns ett pågående arbete inom Polismyndigheten om digitala tjänster, med syfte att öka tillgängligheten för medborgarna. Delar av dessa medel kan användas som ett tillskott i det arbetet avseende just att anmäla sexualbrott. Utgifterna bör finansieras på lämpligt anslag inom utgiftsområde 4.

20.2.8 Fler brott skulle kunna upptäckas i redan upprättade anmälningar och pågående utredningar

Bedömning: Polismyndigheten bör tilldelas sammanlagt 4 miljoner kronor över en tid av tre år för uppdraget om att kartlägga behovet av kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt. (Föreslås i kapitel 19.3.1.)

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

För att få bästa möjliga effekt av uppdraget är utredningens bedömning att det behöver pågå under minst tre år, så att det finns tillräckliga möjligheter att implementera kunskaperna och arbetssätten inom organisationen. Utgifterna bör finansieras på lämpligt anslag inom utgiftsområde 4.

Bedömning: För förslaget om ett utökat återrapporteringskrav till Åklagarmyndigheten behövs ingen finansiering. (Föreslås i kapitel 19.3.2.)

Återrapporteringen sker inom ramen för ordinarie verksamhet.

Bedömning: Polismyndigheten och Brottsförebyggande rådet bör tilldelas 1,2 miljon kronor var för uppdraget att analysera anmälningar av brott som begås i samband med produktion eller distribution av pornografi samt vid sexuellt utnyttjande i form av att barn skildras i bilder eller filmer som sprids i pornografiska syften. (Föreslås i kapitel 19.3.3.)

Uppdraget bör genomföras gemensamt av myndigheterna. Utgifterna bör finansieras Utgifterna bör finansieras på lämpligt anslag inom utgiftsområde 4.

20.3 Konsekvenser för jämställdhet

Bedömning: Förslagen förväntas bidra till att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv, genom utökade möjligheter för våldsutsatta personer att ta del av adekvat skydd, stöd och vård, vilket förväntas leda till minskad psykisk ohälsa och bättre förutsättningar att lämna en tillvaro där de utnyttjas sexuellt och utsätts för andra typer av våld.

Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Det femte jämställdhetspolitiska delmålet är jämställd hälsa. Det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet är att mäns våld mot kvinnor ska upp-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

höra samt att kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. Utredningens förslag bedöms vara positiva för flera delar av jämställdhetspolitiken, men får särskilt positiv inverkan på de två delmålen.

Kvinnor utgör en övervägande del av de personer som förekommer i pornografi och av de som utsätts för övergrepp i den kontexten. Genom att öka möjligheterna att upptäcka fler utsatta samt genom att socialtjänst och hälso- och sjukvård får tillgång till kunskapsstöd där denna målgrupp omfattas samt bättre möjligheter att samverka förväntas fler utsatta få adekvat skydd, stöd och vård. Därigenom förväntas den psykiska ohälsan minska för flickor och kvinnor i denna målgrupp, vilket kommer att bidra positivt till det jämställdhetspolitiska delmålet om jämställd hälsa. Det kommer även att vara fler flickor och kvinnor som har möjlighet att lämna ett sammanhang där de utsätts för våld, vilket kommer att bidra till uppfyllandet av det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Förslagen förväntas bidra till samtliga politiska målsättningar i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. En förteckning över vilka förslag som bidrar till vilka målsättningar finns i bilaga 6.

Genom kunskapslyft och arbete för ökad upptäckt förväntas även fler pojkar och män som utsätts för våld i den här kontexten nås, både genom den information som når ut brett bland allmänheten och genom riktade insatser med att marknadsföra stödlinjerna för våldsutsatta män mot denna målgrupp. När kunskapen höjs bland yrkesverksamma inom socialtjänst och hälso- och sjukvård förväntas även fler män upptäckas och kunna ta del av adekvat skydd, stöd och vård samt lämna ett sammanhang där de utsätts för våld. Det förväntas bidra till uppfyllandet av det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, vars andra led är att kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Genom att fler kvinnor har möjlighet att lämna en tillvaro där de utnyttjas sexuellt i pornografiska syften förväntas förslagen sammantaget bidra till det övergripande målet för jämställdhetspolitiken, att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.

Därutöver förväntas förslagen, av samma anledningar, bidra positivt till mål 5 i Agenda 2030 som handlar om att uppnå jämställdhet och alla kvinnors och flickors egenmakt. Det gäller särskilt del-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

målen 5.2 och 5.6. Delmål 5.2 är att avskaffa alla former av våld mot alla kvinnor och flickor i det offentliga och privata rummet, inklusive människohandel, sexuellt utnyttjande och andra typer av exploatering. Delmål 5.6 är att säkerställa allmän tillgång till sexuell och reproduktiv hälsa och reproduktiva rättigheter.[10]

Förslagen bidrar även positivt till genomförandet av Istanbulkonventionen.[11] Genom ratificering av konventionen har Sverige åtagit sig att förebygga, lagföra och avskaffa våld mot kvinnor och våld i hemmet. Förslagen om kunskapsstöd riktade till hälso- och sjukvården samt stärkt samverkan inom länen förväntas särskilt bidra till genomförandet av artikel 25, som innebär att parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att inrätta lämpliga och lättillgängliga mottagningscenter i tillräckligt antal för personer som har blivit våldtagna eller utsatta för sexuellt våld så att en medicinsk och rättsmedicinsk undersökning ska kunna göras och traumastöd och rådgivning ska kunna erbjudas.

20.4 Konsekvenser för barn och barns rättigheter

Bedömning: Förslagen förväntas bidra till att barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande, genom att fler barn skyddas från våld och barn som redan utsatts får adekvat skydd, stöd och vård. Detta gäller särskilt de äldre barn som ingår i utredningens målgrupp, men även yngre barn i risk för att utnyttjas sexuellt i pornografiska syften.

Flera av utredningens förslag handlar om att öka kunskapen om sexuellt utnyttjande av barn i pornografiska syften. Detta omfattar förslag för att barn själva ska stärkas med kunskap om vad som är en trygg relation och vad som kan utgöra ett övergrepp, särskilt på internet. Det omfattar även kunskap till vårdnadshavare och personer som i sitt yrke eller ideella engagemang möter barn, så att fler ska ha möjlighet att upptäcka barn i risk för utsatthet för sexuellt

[10] I sin helhet: Säkerställa allmän tillgång till sexuell och reproduktiv hälsa och reproduktiva rättigheter i enlighet med överenskommelserna i handlingsprogrammet från den internationella konferensen om befolkning och utveckling, Pekingplattformen samt slutdokumenten från respektive översynskonferenser.
[11] Council of Europe. *Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, (CETS No. 210. 2011).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

utnyttjande, i syfte att utsatthet ska kunna förebyggas. Detta ligger i linje med Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 15 om Barnets rätt till bästa uppnåeliga hälsa.[12]

Vidare finns förslag för ökad upptäckt av barn som redan utsatts. Både genom ökad kunskap och konkreta verktyg för yrkesverksamma. Upptäckt av övergrepp förväntas leda både till att vidare utsatthet förebyggs och att fler barn får tillgång till adekvat skydd, stöd och vård. Detta ligger i linje med Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 om Barnets rätt till frihet från alla former av våld.[13]

Slutligen finns förslag om att förstärka forskningen om behandlingsmetoder, att tillhandahålla kunskapsstöd för bland andra socialtjänst och hälso- och sjukvård och att stärka samordningen mellan olika instanser, vilket förväntas bidra till att fler erbjuds och får del av adekvat skydd, stöd och vård. Detta ligger i linje med Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 om Barnets rätt till frihet från alla former av våld.[14]

Sammantaget ligger förslagen i linje med barnkonventionens långtgående krav på att skydda barn mot alla former av våld och övergrepp och regeringens uttalande ambitioner att göra detsamma. Särskilt förväntas förslagen bidra till kraven i artiklarna 19, 24, 34, 36 och 39. De förväntas även bidra till de grundläggande principerna i artiklarna 2, 3, 6 och 12. Dessa artiklar beskrivs i kapitel 4.

Förslagen förväntas därmed bidra till uppfyllandet av målet för barnrättspolitiken, att barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande.

20.5 Konsekvenser för folkhälsan

Bedömning: Förslagen förväntas bidra till att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen genom att färre personer utnyttjas sexuellt för pornografiska syften och genom att de som har utsatts för våld får förbättrad tillgång till skydd, stöd och vård.

[12] CRC/C/GC/15, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 15 (2013) om Barnets rätt till bästa uppnåeliga hälsa (art. 24), punkt 67.
[13] CRC/C/GC/13, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld, punkt 48.
[14] CRC/C/GC/13, Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13 (2011), Barnets rätt till frihet från alla former av våld, punkt 52.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Våld och övergrepp har starka kopplingar till folkhälsan, då frihet från alla former av våld är en förutsättning för en god hälsa. Våld och sexuella övergrepp kränker individens kroppsliga integritet och bidrar till ohälsa och otrygghet oavsett om det sker inom en privat relation eller i en pornografisk kontext. För en majoritet av de som drabbas av våld och sexuella övergrepp innebär det ett psykologiskt trauma och kan medföra många hälsoproblem. Våldsutsattheten bidrar även till att begränsa individers kontroll, inflytande och delaktighet i samhället och i det dagliga livet.

Samtliga förslag som utredningen lägger fram syftar just till att minska utsattheten för våld och att stärka skydd, stöd och vård för de som lider av trauma eller hälsoproblem som en konsekvens av att ha utsatts för våld i form av att ha utnyttjats sexuellt för pornografiska syften. Därutöver lyfter utredningen genomgående särskilt sårbara grupper.[15]

Förslagen förväntas därmed bidra till uppfyllandet av folkhälsopolitikens målområde sju, Kontroll, inflytande och delaktighet. Förslagen bidrar till att människor ska få förbättrade möjligheter att få bestämma över sin identitet, kropp och sexualitet utan risk för att utsättas för sexuellt våld eller fysiskt våld. Förslagen förväntas även bidra till uppfyllandet av målområde åtta, En jämlik och hälsofrämjande hälso- och sjukvård. Förslagen bidrar genom att vuxna som utsatts för övergrepp vid produktion och distribution av pornografi och barn som utnyttjats sexuellt i form av att skildras i bilder och filmer som sprids i pornografiska syften, ska upptäckas i större omfattning än i dag och få adekvat skydd, stöd och vård.

20.6 Konsekvenser för hbtqi-personer

Bedömning: Förslagen förväntas bidra till lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck genom att fler hbtqi-personer, både barn och vuxna, nås av information om sexuellt utnyttjande i pornografiska syften och genom att yrkesverksamma inom exempelvis socialtjänst och

[15] Flickor och kvinnor utgör majoriteten av de personer som utsätts för sexuellt våld. Riskgrupper är vidare personer med funktionsnedsättning, personer med skadligt bruk eller beroende, barn och unga i samhällets vård, hbtqi-personer, personer som har utsatts för sexuella övergrepp eller annan utsatthet under barndomen, personer som befinner sig i ekonomisk utsatthet, personer i migration och personer med koppling till kriminella miljöer.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

hälso- och sjukvård får bättre möjligheter att identifiera hbtqi-personer som en riskgrupp att utsättas för övergrepp. Därmed får våldsutsatta hbtqi-personer utökade möjligheter att ta del av adekvat skydd, stöd och vård, vilket förväntas leda till minskad psykisk ohälsa och bättre förutsättningar att lämna en tillvaro där de utnyttjas sexuellt.

Hbtqi-personer löper större risk än andra för att utsättas för sexuellt våld, inklusive sexuellt utnyttjande i pornografiska syften. Utredningens förslag om att de hbtqi-strategiska myndigheterna bör få i uppdrag att kartlägga vilka kunskapshöjande insatser som behövs och hur arbetssätt inom myndigheternas ansvarsområden behöver utvecklas, bedöms bidra till att färre barn och vuxna utsättas för sexuellt utnyttjande i pornografiska syften.

Genom att hbtqi-personers särskilda utsatthet genomgående ska lyftas i exempelvis de kunskapsstöd till socialtjänst och hälso- och sjukvård som utredningen föreslår ska tas fram förväntas upptäckten av våldsutsatthet bli bättre. Olika grupper av våldsutsatta hbtqi-personer förväntas därmed få förbättrade möjligheter att ta del av adekvat skydd, stöd och vård, vilket bidrar till det övergripande målet för regeringens hbtqi-strategi, lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck.

20.7 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning

Bedömning: Förslagen förväntas bidra till att uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund genom att färre personer med funktionsnedsättning utnyttjas sexuellt i pornografiska syften och därmed får förbättrade livsvillkor och möjligheter att delta i samhället utifrån sina egna förutsättningar.

Personer med funktionsnedsättningar, särskilt NPF-diagnoser och intellektuella funktionsnedsättningar, löper ökad risk att utsättas för sexuellt våld, inklusive sexuellt utnyttjande i pornografiska syften. Utredningen understryker därför att behoven hos målgruppen genom-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

gående ska beaktas i de kunskapsstöd som föreslås tas fram för socialtjänsten och hälso- och sjukvården och i de stöd för att skapa trygga och inkluderande samtal som föreslås riktas mot yrkesverksamma och ideellt engagerade som möter unga. Att perspektivet beaktas underlättas av att Myndigheten för delaktighet ges en roll att bidra med sin expertis i flera av dessa uppdrag.

Detta förväntas bidra till att fler sexuellt riskutsatta i målgruppen upptäcks och undgår att utnyttjas sexuellt. Det förväntas även bidra till att öka upptäckten av redan utsatta och förbättra tillgången till adekvat skydd, stöd och vård. Genom en sådan förbättring förväntas förslagen bidra till det nationella målet för funktionshinderspolitiken, att uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Förslagen förväntas även bidra till att FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Särskilt relevanta är artikel 7.1 där det fastslås att konventionsstaterna ska vidta alla nödvändiga åtgärder som behövs för att säkerställa att barn med funktionsnedsättning fullt åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på lika villkor som andra barn och artikel 16.1 där det fastslås att konventionsstaterna ska också vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att skydda personer med funktionsnedsättning, såväl inom som utom hemmet, mot alla former av utnyttjande, våld och övergrepp.

20.8 Konsekvenser för personer med skadligt bruk eller beroende

Bedömning: Förslagen förväntas bidra till att personer med skadligt bruk eller beroende utifrån sina förutsättningar och behov ska ha tillgång till vård och stöd av god kvalitet genom att yrkesverksamma som möter målgruppen får förbättrade möjligheter att erbjuda detta.

Personer som har ett skadligt bruk eller beroende löper ökad risk att utsättas för sexuellt våld, inklusive sexuellt utnyttjande i pornografiska syften. Samtidigt är det en grupp som har sämre förutsättningar än många andra att kunna ta emot behandling. Utredningen har lagt förslag om att kunskaps- och metodutvecklingen behöver stärkas och där betonat vikten av behandlingsmetoder som fungerar för den

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

som har ett skadligt bruk eller beroende. Utredningen föreslår även att behoven hos målgruppen genomgående ska beaktas i de kunskapsstöd som föreslås tas fram för socialtjänsten och hälso- och sjukvården och benämner särskilt att sexuellt utnyttjande i pornografiska syften bör ingå i de kunskapsstöd som rör det stöd som bör erbjudas personer med skadligt bruk eller beroende.

Sammantaget förväntas förslagen bidra till att utsatthet för sexuellt utnyttjande i pornografiska syften upptäcks bland fler personer som har ett skadligt bruk eller beroende och att fler får adekvat skydd, stöd och vård, vilket skulle bidra till uppfyllandet av mål 5 i ANDTS-strategin för perioden 2022–2025, att personer med skadligt bruk eller beroende utifrån sina förutsättningar och behov ska ha tillgång till vård och stöd av god kvalitet.

20.9 Konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen

Bedömning: Förslagen förväntas bidra till lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.

Utrikes födda personer kan befinna sig i en särskilt utsatt situation när det gäller att få stöd och skydd vid våldsutsatthet. Orsaken kan vara diskriminering, segregation, språksvårigheter och brist på sociala nätverk i Sverige. Särskilt sårbara är de som saknar rättslig ställning i Sverige. Utredningen har betonat att riskgrupper särskilt bör beaktas i genomförandet av förslagen. Personer med migrantbakgrund bör därför att uppmärksammas i exempelvis de kunskapsstöd som tas fram. Utredningens bedömning är att fler utsatta personer med migrantbakgrund kommer att upptäckas och erbjudas skydd, stöd och vård. Därmed är sannolikheten även större att personer ur målgruppen får möjlighet att försörja sig själva, vilket är särskilt viktigt givet att arbetslösheten är högre och den disponibla inkomsten lägre bland utrikes födda. Sammantaget är det utredningens bedömning att genomförandet av förslagen kommer att ha en positiv inverkan på uppfyllandet av det integrationspolitiska målet om lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

20.10 Konsekvenser för brottslighet och brottsförebyggande arbete

Bedömning: Förslagen förväntas bidra till att färre personer utnyttjas sexuellt i pornografiska syften, vilket innebär en minskad brottslighet. Förslagen förväntas även bidra till att göra kommunernas brottsförebyggande arbete mer träffsäkert när det gäller sexuellt utnyttjande i pornografiska syften.

Flera av utredningens förslag, både när det gäller information till barn och vuxna i allmänheten och kunskapsstöd till yrkesverksamma, syftar till att förebygga att barn och vuxna utnyttjas sexuellt i pornografiska syften. Det i sig innebär en minskad brottslighet. Förslagen om stöd för att ta ner material från plattformar på internet förväntas bidra till att bilder och filmer inte sprids i samma utsträckning, vilket även det innebär att färre brott begås. De förslag som syftar till att fler ska våga anmäla brott kan bidra till minskad brottslighet, om gärningspersoner blir åtalade och lagförda.

Lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete trädde i kraft den 1 juli 2023 och innebär bland annat att kommunerna ska ta fram en lägesbild över brottsligheten inom kommunens geografiska område och, med lägesbilden som underlag, besluta om en plan för vilka åtgärder som kommunen avser att vidta för att förebygga brott. De metodstöd som kommunerna i dag har tillgång till omfattar inte brottslighet i form av sexuellt utnyttjande i pornografiska syften. Utredningen föreslår att befintliga metodstöd utvecklas så att området ingår, vilket förväntas bidra till att förstärka kommunernas möjligheter att arbeta med att förebygga brott som i särskilt stor omfattning begås mot barn, unga och sårbara grupper.

20.11 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Bedömning: Genomförandet av utredningens förslag kommer inte att ha några effekter för den kommunala självstyrelsen.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Utredningen lägger inga förslag om ändrad lagstiftning, vilket innebär att den kommunala självstyrelsen inte påverkas.

Förslagen är utformade för att ta hänsyn till lokala och regionala förutsättningar och behov och att det understryks i utredningens förslag att kommuner och regioner själva beslutar hur verksamheter ska organiseras.

Kommuner och regioner är däremot i stor utsträckning berörda av utredningens förslag eftersom det är de som har ansvaret för att tillhandla hålla skydd, stöd och vård. Arbetet i exempelvis socialtjänsten och hälso- och sjukvården kommer att underlättas av att ha tillgång till de kunskapsstöd och utredningen föreslår, vilket förväntas bidra till att kommuner och regioner kommer att kunna tillhandahålla skydd, stöd och vård till utredningens målgrupper i större omfattning än i dag. Kommuner och regioner kommer även att gynnas av förslaget att avsätta utvecklingsmedel för att utveckla skydd, stöd och vård till målgrupperna.

Referenser

Offentliga tryck

Propositioner och skrivelser

Prop. 1970:125 *med förslag till ändring i tryckfrihetsförordningen, m.m.*

Prop. 1978/79:179 *om ändring i tryckfrihetsförordningen m.m.*

Prop. 1979/80:147 *om godkännande av Förenta nationernas konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor.*

Prop. 1980/81:176 *Viss spridning av videogram med våldsinslag m.m.*

Prop. 1986/87:151 *om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m.*

Prop. 1989/90:70 *om våldsskildringar i rörliga bilder m.m.*

Prop. 1992/93:210 *om ny ordningslag m.m.*

Prop. 1993/94:130 *Ändringar i brottsbalken m.m.*

Prop. 1996/97:124 *Ändring i socialtjänstlagen.*

Prop. 1997/98:43 *Tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområden –barnpornografifrågan m.m.*

Prop. 1997/98:55 *Kvinnofridspropositionen.*

Prop. 2000/01:79 *Stöd till brottsoffer.*

Prop. 2002/03:35 *Mål för folkhälsan.*

Prop. 2002/03:146 *Sveriges tillträde till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet.*

Prop. 2003/04:111 *Ett utvidgat straffansvar för människohandel.*

Prop. 2004/05:45 *En ny sexualbrottslagstiftning.*

Prop. 2005/06:68 *Försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi – Fakultativt protokoll till konventionen om barnets rättigheter.*

Prop. 2005/06:166 *Barn som bevittnat våld.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Prop. 2006/07:38 *om socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor.*

Prop. 2008/09:1 *Förslag till statsbudget för 2009, finansplan och skattefrågor m.m.*

Prop. 2008/09:193 *Vissa psykiatrifrågor m.m.*

Prop. 2009/10:70 *Barnpornografibrottet.*

Prop. 2009/10:152 *Förstärkt straffrättsligt skydd mot människohandel.*

Prop. 2009/10:228 *Filmcensuren för vuxna avskaffas – skyddet för barn och unga mot skadlig mediepåverkan stärks.*

Prop. 2012/13:10 *Stärkt stöd och skydd för barn och unga.*

Prop. 2012/13:111 *En skärpt sexualbrottslagstiftning.*

Prop. 2013/14:208 *Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap samt tillträde till Europarådets konvention om våld mot kvinnor.*

Prop. 2016/17:222 *Ett starkt straffrättsligt skydd för den personliga integriteten.*

Prop. 2017/18:123 *Det straffrättsliga skyddet mot människohandel och människoexploatering.*

Prop. 2017/18:177 *En ny sexualbrottslagstiftning byggd på frivillighet.*

Prop. 2017/18:186 *Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter.*

Prop. 2019/20:69 *Barnpornografibrottet och preskription av brott mot barn.*

Prop. 2019:20/164 *Inriktning för nära och tillgänglig vård – en primärvårdsreform.*

Prop. 2021/22:162 *Elevhälsa och stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning*.

Prop. 2021/22:231 *Skärpt syn på våldtäkt och andra sexuella kränkningar.*

Prop. 2022/23:1 *Budgetproposition för 2023.*

Prop. 2023/24:1 *Budgetpropositionen för 2024.*

Prop. 2023/24:31 *Stärkta rättigheter för barn och vuxna i skyddat boende.*

Skr. 1997/98:214 *Mänskliga rättigheter i svensk utrikespolitik.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Skr. 1998/99:2 *Informationssamhället inför 2000-talet.*

Skr. 2013/14:91 *Åtgärder för att stärka barnets rättigheter och uppväxtvillkor i Sverige.*

Skr.2015/16:192 *Handlingsplan 2016–2018 till skydd för barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp.*

Skr. 2016/17:10 *Makt mål och myndighet - feministisk politik för en jämställd framtid*.

Skr. 2016/17:29 *Strategi för det nationella arbetet med mänskliga rättigheter.*

Skr. 2021/22:247 *Sveriges genomförande av Agenda 2030.*

Kommittédirektiv

Dir. 1977:11 *Utredning om prostitution m.m.*

Dir. 1998:48 *Översyn av lagstiftningen om sexualbrott.*

Dir. 2019:93 *En sammanhållen god och nära vård för barn och unga.*

Dir. 2020:5 *Ett ytterligare förstärkt straffrättsligt skydd mot sexuella kränkningar.*

Dir. 2020:68 *Samordnade insatser vid samsjuklighet i form av missbruk och beroende och annan psykiatrisk diagnos eller närliggande tillstånd.*

Dir. 2021:29 *Nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn.*

Dir. 2021:84 *Barn och unga i samhällets vård.*

Dir. 2022:7 *Barns skydd mot sexuella kränkningar samt vissa frågor om brott mot kvinnor och äldre.*

Dir. 2022:115 *Exitprogram för personer som är utsatta för prostitution.*

Dir. 2023:17 *Tilläggsdirektiv till Utredningen om barns skydd mot sexuella kränkningar samt vissa frågor om brott mot kvinnor och äldre (Ju 2022:01.)*

Dir. 2023:117 *En stärkt långsiktig styrning av arbetet mot könsrelaterat våld och hedersrelaterat våld och förtryck.*

Övriga regeringsbeslut

A2013/04750 *En strategi för lika rättigheter och möjligheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck.*

A2021/00140 *Handlingsplan för hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter.*

A2021/02395. *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende anslag 3:1 Särskilda jämställdhetsåtgärder inom utgiftsområde 13*.

A2021/02396. *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Jämställdhetsmyndigheten.*

A2021/02397. *Åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor 2021–2023*.

A2021/00839. *Nationellt våldsförebyggande program.*

A2022/01028. *Uppdrag till Socialstyrelsen och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering att stödja genomförandet inom vård och omsorg av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.*

Fi2021/02746. *Regleringsbrev för budgetår 2023 avseende länsstyrelserna*.

S2021/06595. *Strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under 2021–2031.*

S2021/08203. *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende anslag 1:8 Bidrag till psykiatri.*

S2022/03649 *Utkastet till lagrådsremiss: Ett fönster av möjligheter – stärkta rättigheter för barn och vuxna i skyddat boende.*

S2023/00371. *Bemyndigande att underteckna överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner inom området förlossningsvård och kvinnors hälsa.*

S2023/00970. *Uppdrag att genomföra insatser för att stödja en jämlik och kunskapsbaserad hälso- och sjukvård för personer som har utsatts för sexuellt våld*.

S2023/02379. *Uppdrag att ta fram ett nationellt hälsoprogram för barn och unga.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Regeringsbeslut 2023-01-26 nr. II:3. *God och nära vård 2023 – En omställning av hälso- och sjukvården med primärvården som nav. Överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner.*

Riksdagsskrivelser och betänkande från riksdagens utskott

Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2008/09:AU1.
Justitieutskottets betänkande 2003/04JuU06.
Justitieutskottets betänkande 2003/04JuU20.
Justitieutskottets betänkande 2013/14: JuU30.
Justitieutskottets betänkande 2009/10: JuU33.
Justitieutskottets betänkande 2012/13: JuU20.
Konstitutionsutskottets betänkande 1978/79: KU33.
Konstitutionsutskottets betänkande 1997/98: KU19.
Konstitutionsutskottets betänkande 1998/99: KU4.
Kulturutskottets betänkande 2010/11: KrU2.
Socialutskottets betänkande 2002/03: SoU7.
Utbildningsutskottets betänkande 2021/22: UbU27.
Utskottens verksamhetsberättelse 1970: 1LU47.
Riksdagsskrivelse 1970:267.
Riksdagsskrivelse 1978/79:317.
Riksdagsskrivelse 1979/80:327.
Riksdagsskrivelse 1997/98:214.
Riksdagsskrivelse 1998/99:2.
Riksdagsskrivelse 2002/03:145.
Riksdagsskrivelse 2003/04:23.
Riksdagsskrivelse 2003/04:232.
Riksdagsskrivelse 2008/09:115.
Riksdagsskrivelse 2009/10:245.
Riksdagsskrivelse 2010/11:61.
Riksdagsskrivelse 2012/13:234.
Riksdagsskrivelse 2013/14:263.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Riksdagsskrivelse 2021/22:429.

Statens offentliga utredningar

SOU 1969:38 *Yttrandefrihetens gränser: sårande av tukt och sedlighet, brott mot trosfrid*.

SOU 1981:71 *Prostitutionen i Sverige, bakgrund och åtgärder.*

SOU 1983:70 *Värna yttrandefriheten*.

SOU 1995:15 *Könshandeln.*

SOU 1995:60 *Kvinnofrid.*

SOU 1997:29 *Barnpornografifrågan – Innehavskriminalisering m.m.*

SOU 1998:40 *Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras?*

SOU 2001:14 *Sexualbrotten – Ett ökat skydd för den sexuella integriteten och angränsande frågor.*

SOU 2004:71 *Sexuell exploatering av barn i Sverige.*

SOU 2008:41 *Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd.*

SOU 2009:51 *Avskaffande av filmcensuren för vuxna – men förstärkt skydd för barn och unga mot skadlig mediepåverkan.*

SOU 2015:55 *Nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck.*

SOU 2015:86 *Mål och myndighet – en effektiv styrning av jämställdhetspolitiken.*

SOU 2016:60 *Ett starkare skydd för den sexuella integriteten.*

SOU 2017:92 *Transpersoner i Sverige – Förslag för stärkt ställning och bättre levnadsvillkor.*

SOU 2017:112 *Ett fönster av möjligheter – Stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende.*

SOU 2018:39 *God och nära vård – En primärvårdsreform.*

SOU 2020:47 *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag.*

SOU 2021:34 *Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga.*

SOU 2021:43 *Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar.*

SOU 2021:49 *Kommuner mot brott.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

SOU 2021:78 *Börja med barnen! Följa upp hälsa och dela information för en god och nära vård.*

SOU 2021:93 *Från delar till helhet – En reform för samordnade, behovsanpassade och personcentrerade insatser till personer med samsjuklighet.*

SOU 2022:70 *En uppväxt fri från våld, En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn.*

SOU 2023:39 *En inre marknad för digitala tjänster – kompletteringar och ändringar i svensk rätt.*

SOU 2023:66 *För barn och unga i samhällsvård.*

Myndighetspublikationer m.m.

Barnombudsmannen (2020). *Kartläggning av kunskap om pornografins inverkan på barn och unga.* Delrapport 3.

Barnombudsmannen (2022). *FN:s konvention om barnets rättigheter. Tilläggsrapport – Sverige*.

Brottsförebyggande rådet (2019a). *Indikatorer på sexualbrottsutvecklingen 2005–2017*. Rapport 2019:5.

Brottsförebyggande rådet (2019b). *Kränkande fotografering En uppföljning av lagens tillämpning*. Rapport 2019:7.

Brottsförebyggande rådet, Polismyndigheten och Sveriges Kommuner och Regioner (2021). *Kartläggning och lägesbild i lokalt brottsförebyggande arbete*.

Brottsförebyggande rådet (2022a). *Köp av sexuella tjänster – En uppföljning av lagens tillämpning*. Rapport 2022:3.

Brottsförebyggande rådet (2022b). *Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling – En uppföljning av lagens tillämpning*. Rapport: 2022:4.

Brottsförebyggande rådet och Jämställdhetsmyndigheten (2022). *Metodstöd för kartläggning av tre våldstyper – våld i nära relationer, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål*.

Brottsförebyggande rådet (2023a). *Klassificering av brott. Anvisningar och regler.* Version 11.1.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Brottsförebyggande rådet (2023b). *Det brottsförebyggande arbetet i Sverige - Nuläge och utvecklingsbehov 2023*.

Brottsförebyggande rådet (2023c). *Anmälda brott. Slutlig statistik*.

Brottsförebyggande rådet (2023d). *Nationella trygghetsundersökningen 2023. Om utsatthet, otrygghet och förtroende.* Rapport 2023:9.

Center for Voldtægtsofre på Aarhus Universitetshospital. https://www.voldtaegt.dk/ (hämtad 2023-11-23).

Délégation aux droits des femmes. (2022). *Porn: Hell Behind the Scenes.*

Folkhälsomyndigheten (2015). *Hälsan och hälsans bestämningsfaktorer för transpersoner. En rapport om hälsoläget bland transpersoner i Sverige.*

Folkhälsomyndigheten (2017). *Regeringsuppdrag att kartlägga narkotikavanor bland ensamkommande barn och unga.*

Folkhälsomyndigheten (2018). *Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter för alla – Sammanfattning av Guttmacher-Lancet-kommissionens slutrapport*.

Folkhälsomyndigheten (2019). *Sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige 2017 – Resultat från befolkningsundersökningen SRHR2017*.

Folkhälsomyndigheten (2020). *Nationell strategi för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter – En god, jämlik och jämställd sexuell och reproduktiv hälsa i hela befolkningen*.

Folkhälsomyndigheten (2021). *Pornografianvändning och sexuell hälsa*.

Folkhälsomyndigheten (2022a). *Folkhälsopolitikens målområden – Målområde 7: Kontroll, inflytande och delaktighet.*

Folkhälsomyndigheten (2022b). *Folkhälsopolitikens målområden – Målområde 8: En jämlik och hälsofrämjande hälso- och sjukvård.*

Folkhälsomyndigheten (2022c). *Kärnindikatorer för uppföljning av det folkhälsopolitiska målet*.

Folkhälsomyndigheten. (2023). *Nationell handlingsplan för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) i Sverige. Genomförandet av den nationella SRHR-strategin 2023–2033.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Folkhälsomyndigheten. *Hivprevention bland personer som har sex mot ersättning*. www.folkhalsomyndigheten.se (hämtad 2023-11-24).

Göteborgs Stad. *Göteborgs Stads enkätundersökningar från 2022*. https://enkater.goteborg.se/ (hämtad 2023-11-24).

Helsedirektoratet, Norge (2021). *Nye retningslinjer for overgrepsmottak.* Oslo: Helsedirektoratet.

Institutet för hälsa och välfärd, Finland. *Seri-stödcentret för offer för sexuellt våld* www.thl.fi (hämtad 2023-11-23).

Integritetsskyddsmyndigheten. *Genomsökning av kommunikationstjänster – CSAM-förordningen*. www.imy.se (hämtad 2023-11-16).

Jämställdhetsmyndigheten (2019). *Inget att vänta på. Handbok för våldsförebyggande arbete*.

Jämställdhetsmyndigheten (2021a). *Utbildning för ökad kunskap – slutredovisning*. Rapport: 2021:13.

Jämställdhetsmyndigheten (2021b). *Prostitution och människohandel. Slutredovisning av uppdrag att stärka arbetet mot att barn och unga respektive vuxna utnyttjas i prostitution och människohandel, samt kartlägga omfattningen av prostitution och människohandel.* Rapport 2021:23.

Jämställdhetsmyndigheten (2022a). *Våldsförebyggande satsningar ger resultat – Uppföljning av det jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra 2017–2021*. Rapport 2022:17.

Jämställdhetsmyndigheten (2022b). *Att förebygga sexuell exploatering*. Rapport: 2022:23.

Kompetenscentrum om våld i nära relationer (2019). *SEXIT – Handboken. Samtal om sexuell hälsa och erfarenhet av våld*. Version 3.0. Västra Götalandsregionen.

Linköpings universitet (2019) (Barnafrid – nationellt centrum för kunskap om våld mot barn). *Slutrapport – Utvärdering av Barnahus*.

Länsstyrelsen Västmanlands län (2021). *Vem ser oss? En studie om kvinnor i missbruk och deras upplevelser av våld i nära relation*.

Myndigheten för delaktighet (2023). *Våld mot personer med funktionsnedsättning – om utsatthet och förekomst av våld*. Nummer 2023:12.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2019). *Olika verkligheter. Unga hbtq-personer om sina levnadsvillkor.*

Myndigheten för press, radio och tv (2023). *Webbplatser och databaser* www.mprt.se (hämtad 2023-11-24).

Nationellt centrum för kvinnofrid (2014). *Våld och hälsa. En befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa.* NCK-rapport 2014:1.

Nationellt centrum för kvinnofrid (2022). *Guide för omhändertagande efter sexuella övergrepp*. www.nck.uu.se (hämtad 2023-11-24).

Rikspolisstyrelsen, Rättsmedicinalverket, Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten (2008). *Barnahus – försöksverksamhet med samverkan under ett tal vid misstanke om brott mot barn*.

Rikspolisstyrelsen (2009). *Delredovisning av regeringsuppdrag avseende gemensamma nationella riktlinjer kring barn om misstänks vara utsatta för brott och kriterier för landets barnahus*. Diarienummer POA-428-6530/08.

Riksrevisionen (2021a). *Effektiviteten i Polismyndighetens arbete med information till brottsutsatta*. RiR 2021:20.

Riksrevisionen (2021b). *Internetrelaterade sexuella övergrepp mot barn – stora utmaningar för polis och åklagare*. RiR 2021:25.

Safer Internet Centre, Finland. www.saferinternet.fi (hämtad 2023-11-23).

Statens Institutionsstyrelse (2022). *SiS i korthet 2022*.

Skolverket. *Läroplan (Gy11) för gymnasiet*.

Skolverket. *Läroplan (Lgr22) för grundskolan samt förskoleklass och fritidshem*.

Social- och hälsovårdsministeriet Finland (2021). *En barndom utan våld. Åtgärdsplan för förebyggande av våld mot barn 2020–2025*. Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2021:3.

Socialstyrelsen (2011). *Brottsoffer och deras närstående – Socialtjänstens ansvar för att ge stöd och hjälp*.

Socialstyrelsen (2014). *Att vilja se, vilja veta och att våga fråga – Vägledning för att öka förutsättningarna att upptäcka våldsutsatthet*.

Socialstyrelsen (2015a). *Sex mot ersättning: Utbildningsmaterial om sydd och stöd till barn och unga*.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Socialstyrelsen (2015b). *Sex mot ersättning: Utbildningsmaterial om stöd och hjälp till vuxna*.

Socialstyrelsen (2018a). *Frågor om våld – En kartläggning av hur socialtjänsten och hälso- och sjukvården frågar om våldsutsatthet och våldsutövande samt användning av bedömningsmetoder*.

Socialstyrelsen (2018b). *Barn i internationell människohandel och exploatering – Vägledning för socialtjänsten*.

Socialstyrelsen (2018c). *Att samtala med barn – Kunskapsstöd för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården*.

Socialstyrelsen (2018d). *Bilaga 1 Att samtala med barn – om sexuella övergrepp och människohandel*.

Socialstyrelsen (2020*). Bedöma risk och behov för barn och unga som begår brott eller har annat normbrytande beteende – Kunskapsstöd för socialtjänsten*.

Socialstyrelsen (2021). *Ekonomiskt bistånd: Handbok för socialtjänsten.*

Socialstyrelsen (2022). *Socialt fältarbete med barn och unga – Kartläggning av uppsökande och förebyggande socialt fältarbete i kommunal regi*.

Socialstyrelsen (2023a). *Våld i nära relationer – Handbok för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och tandvården.*

Socialstyrelsen (2023b). *Öppna jämförelser socialtjänsten 2023 – våld i nära relationer*.

Socialstyrelsen och Skolverket (2023). *Vägledning för elevhälsan*.

Socialstyrelsen HSLF-FS 2021:31 *Socialstyrelsens kungörelse om ändring i allmänna råden (SOSFS 2013:1) om ekonomiskt bistånd*.

Socialstyrelsen HSLF-FS 2022:39 *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer*.

Socialstyrelsen HSLF-FS 2023:27 *Socialstyrelsens föreskrifter om ändring i föreskrifterna och allmänna råden (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete*.

Socialstyrelsen Grönland. *Tilbud til borgerne.* www.socialstyrelsen.gl (hämtad 2023-11-23).

Statens medieråd (2023). *Ungar & medier 2023. En statistisk undersökning av ungas medievanor och attityder till medieanvändning.*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Statens medieråd *Mer om Safer Internet Centre Sverige.* www.statensmedierad.se (hämtad 2023-11-16).

Statskontoret (2023). *Hand i hand – En analys av kommunal samverkan*. Rapport: 2023:5.

Sveriges Kommuner och Landsting (2016). *Psykisk hälsa på ungdomsmottagningen – en kartläggning av Sveriges ungdomsmottagningar*.

Sveriges Kommuner och Regioner (2020a). *Vården vid sexuellt våld. Nuläge och vägar framåt.*

Sveriges Kommuner och Regioner (2020b). *Ungdomsmottagningar och ungas sexuella hälsa*.

Åklagarmyndigheten (2022). *Bemötande av brottsoffer. Rättslig vägledning*. RäV:2022:10.

Internationella dokument m.m.

CEDAW/C/GC/35 (2017). *General recommendation nr 35 on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19 (1992).* 26 July 2017.

CEDAW/C/SWE/CO/10 (2021). *Concluding observations on the tenth periodic report of Sweden*. Committee on the Elimination of Discrimination against Women. 24 November 2021.

CETS nr 197 (2005). *Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*. Warsawa, 2005.

CETS nr 201 (2007). *Council of Europe Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse*. Lanzarote, 25 October 2007.

CETS nr 210 (2011). *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*. Istanbul, 11 May 2011.

CRC/C/GC/13. (2011). *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 13, Barnets rätt till frihet från alla former av våld*. FN:s kommitté för barnets rättigheter. 18 april 2011.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

CRC/C/OPSC/SWE/CO/1 (2012). *Consideration of reports submitted by States parties under article 12, paragraph 1, of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography. Initial report of Sweden.* Committee on the Rights of the Child. 23 January 2012.

CRC/C/SWE/CO/5 (2015). *Concluding observations on the fifth periodic report of Sweden*. Committee on the Rights of the Child. 6 March 2015.

CRC/C/SWE/CO/6-7 (2023). *Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Sweden*. Committee on the Rights of the Child. 6 February 2023.

CRPD/C/SWE/CO/1 (2014). *Concluding observations on the initial report of Sweden*. Committee on the Rights of Persons with Disabilities. 12 May 2014.

CRPD/C/SWE/QPR/2-3 (2018). *List of issues prior to submission of the combined second and third periodic reports of Sweden*. Committee on the Rights of Persons with Disabilities. 12 October 2018.

EU-kommissionen (2022). Communication from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions. A Digital Decade for children and youth: the new European strategy for a better internet for kids (BIK+) COM/2022/212 final.

Europaparlamentets resolution av den 5 april 2011 om prioriteringar och utkast till en ny ram för EU-politiken för att bekämpa våld mot kvinnor (2010/2209(INI)).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation).

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1232 av den 14 juli 2021 om ett tillfälligt undantag från vissa bestämmelser i direktiv 2002/58/EG vad gäller användning av teknik hos tillhandahållare av nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster för behandling av personuppgifter och andra uppgifter i syfte att bekämpa sexuella övergrepp mot barn på nätet.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF.

Europaparlamentets och rådets förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler för att förebygga och bekämpa sexuella övergrepp mot barn. COM/2022/209 final.

Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp, Nr 16. Lanzarote 25 oktober 2007.

Europeiska unionens råds rambeslut av den 19 juli 2002 om bekämpande av människohandel (2002/629/RIF).

GREVIO/Inf(2018)15. *GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating of the Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) Sweden*. Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO). 21 January 2019.

GREVIO/Inf(2023)4. *GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention)*, *Sweden*. Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO). 26 May 2023.

GRETA(2014)11. *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Sweden*. Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA). 27 may, 2014.

GRETA(2018)8. 8th *General Report On GRETA'S Activities.* Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA).

IC-CP (2020) 12 rev. *Committee of the Parties Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence againt*

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Women and Domestic Violence (Istanbul Convention). Secretariat of the monitoring mechanism of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence. 10 June 2021.

Interagency Working Group (2016). *Terminology Guidelines for the Protection of Children from Sexual Exploitation and Sexual Abuse*. Luxembourg. 28 January 2016.

Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development General Assembly A/RES/70/1, 25 sept 2015.

FN (1948). *Generalförsamlingens allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna*. 10 December 1948.

FN (1979). *Konventionen om avskaffande av alla former av diskriminering av kvinnor.* Generalförsamlingens resolution 34/180. 18 december 1979.

FN (1989). *Konventionen om barnets rättigheter.* Generalförsamlingens resolution 44/25. 20 november 1989.

FN (1993). *Deklarationen om avskaffande av våld mot kvinnor*. Generalförsamlingens resolution 48/104. 20 december 1993.

FN (2000). *Konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet.* Generalförsamlingens resolution 55/25. 15 november 2000.

FN (2001). *Fakultativt protokoll om försäljning av barn, barnprostituion och barnpornografi.* Generalförsamlingens resolution A/RES/54/263. 16 mars 2001.

WHO (2007). *Engaging men and boys in changing gender-based inequiety in health: Evidence from programme interventions*. Geneva: World Health Organization.

Publikationer från organisationer och stiftelser

Barnrättsbyrån och World Childhood Foundation (2023). *Vem ska tro på mig? – En granskning av sexuella övergrepp på de statliga ungdomshemmen*.

Bris. www.bris.se (hämtad 2023-11-16).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Child 10, Ellencentret, Inte Din Hora (2020). *Ingen hörde ropen på hjälp – Vilken hjälp finns för människor som utsätts i prostitution, människohandel för sexuella ändamål och annan kommersiell sexuell exploatering?*

Child 10, Ellencentret, Inte Din Hora (2021). *Exploaterad men inte våldsutsatt – En nationell kartläggning av Sveriges Regioners vård för personer som utsatts för kommersiell sexuell exploatering.*

DIXI Ressurssenter. www.dixi.no (hämtad 2023-11-23).

ECPAT Sverige (2021). *”Allt som inte är ett ja är ett nej” En rapport om barns utsatthet för sexualbrott i vardagen och vilka strategier de har för att skydda sig.*

ECPAT Sverige. *Plattformsguiden.* www.dittecpat.se (hämtad 2023-11-16).

ECPAT Sverige. *ECPATs påverkansarbete bidrar till förändring* www.ecpat.se (hämtad 2023-11-16).

ECPAT Sverige. *ECPAT Sveriges techkoalition.* www.ecpat.se (hämtad 2023-11-16).

ECPAT Sverige (2022a). *Lärarhandledning 2: Är det okej att skicka en bild?*

ECPAT Sverige (2022b). *Verksamhetsberättelse 2022.*

ECPAT Sverige (2023a). *”Jag tittade bara, jag gjorde inget elakt”. En rapport om barns utsatthet på exposekonton.*

ECPAT Sverige (2023b). *Consent is KEY. En rapport om brotts-utsatthet bland barn som identifierar sig som HBTQIA+.*

Ellencentret (2023). *Ellenrapporten. Tjejer utsatta för prostitution och annan sexuell exploatering. Om ungas erfarenheter, stöd och psykologisk behandling.*

Föreningen för Sveriges ungdomsmottagningar (2018a). *Riktlinjer för Sveriges ungdomsmottagningar.*

Föreningen för Sveriges ungdomsmottagningar (2018b). *Handbok för Sveriges ungdomsmottagningar.*

Föreningen för Sveriges ungdomsmottagningar (2018c). *Ungdomsmottagningen i första linjen för psykisk (o)hälsa.*

Internetstiftelsen. *Vem tar ansvar för innehåll på nätet?* www.internetstiftelsen.se. (hämtad 2023-11-16).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Internetstiftelsen (2023). *Svenskarna och internet 2023.*

Ombudsmannen mot kommersiell sexuell exploatering av barn (2022). *Alla tittade men ingen såg – En granskande rapport om tillgången till skydd, stöd och rättvisa för barn som utsätts för kommersiell sexuell exploatering*.

Organisationen Storasyster (2019). *5211 röster om sexuellt våld – En enkätstudie om sexuella övergrepp, psykiskt mående och stöd-kontakter*.

Organisationen Storasyster (2021). *Storasysterrapporten 2021 Fokus: Polisanmälan och rättsprocess*.

Riksförbundet Attention (2022). *”Vad är det för fel på dig?” Tjejer med NPF på SiS*.

Red Barnet. *Slet det.* www.sletdet.redbarnet.dk (hämtad 2023-11-23).

Rädda Barnen (2019). *Vägledning Stopp min kropp.* Artikelnummer: 11463.

Stiftelsen 1000 Möjligheter (2023). *Ellenrapporten – tjejer utsatta för prostitution och annan sexuell exploatering*.

Stigamót. www.stigamot.is (hämtad 2023-11-23).

StopChikane. www.stopchikane.nu (hämtad 2023-11-23).

Talita (2019). *Syns man inte, finns man inte – Inblick i den svenska porrindustrin.*

Tukinainen www.tukinainen.fi (hämtad 2023-11-23).

Litteratur, artiklar m.m.

Andersson, I. Liljefors Persson, B. och Olsson, H (2020). *Kunskapsområdet sexualitet och samlevnad i lärarutbildningen: En kartläggning av kursplaner och resonemang kring innehåll*. Malmö/Stockholm: Malmö universitet/RFSU.

BBC (2022). *Nudes4Sale.* www.youtube.com (hämtad 2023-11-06).

Boney-McCoy S och Finkelhor D. (1997). *Is youth victimization related to trauma symptoms and depression after controlling for prior symptoms and family relationships? A longitudinal, prospective study*. Journal of consulting and clinical psychology. 64. 1406-16. 10.1037//0022-006X.64.6.1406.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Bowling J och Fritz N. (2021). "*Binegative Myths in Pornography: An Examination of Sexual Behaviors and Aggression by Sexual Identity Categories*". Journal of Bisexuality 21, nr 2 (2021): 262–280.

Bridges AJ, Wosnitzer R, Scharrer E, Sun C, Liberman R. (2010). Aggression and sexual behavior in best-selling pornography videos: a content analysis update. Violence Against Women. 2010 Oct;16(10):1065-85. doi: 10.1177/1077801210382866. PMID: 20980228.

Bridges AJ, Sun CF, Ezzell MB och Johnson J. (2016). Sexual Scripts and the Sexual Behavior of Men and Women Who Use Pornography. Sexualization, Media, & Society, 2(4). https://doi.org/10.1177/2374623816668275.

Carrotte ER, Davis AC, Lim MS. (2020). *Sexual Behaviors and Violence in Pornography: Systematic Review and Narrative Synthesis of Video Content Analyses*. J Med Internet Res. May 14;22(5):e16702. doi: 10.2196/16702. PMID: 32406863; PMCID: PMC7256746.

Chen LP, Murad MH, Paras ML, Colbenson KM, Sattler AL, Goranson EN, Elamin MB, Seime RJ, Shinozaki G, Prokop LJ, Zirakzadeh A. (2010). *Sexual abuse and lifetime diagnosis of psychiatric disorders: systematic review and meta-analysis.* Mayo Clin Proc. 2010 Jul;85(7):618-29. doi: 10.4065/mcp.2009.0583. Epub 2010 May 10. PMID: 20458101; PMCID: PMC2894717.

Cooban A. (2021). *OnlyFans has boomed during lockdown. Users spent $2.4 billion on the adult-entertainment site in 2020, and 120 million people now use it i Business Insider*. www.businessinsider.com (hämtad 2023-11-15)

de Cabo A och Hall A. (2021) *Omfattningskartläggning av prostitution och människohandel för sexuella ändamål* i Jämställdhetsmyndigheten. *Prostitution och människohandel. Slutredovisning av uppdrag att stärka arbetet mot att barn och unga respektive vuxna utnyttjas i prostitution och människohandel, samt kartlägga omfattningen av prostitution och människohandel.* Rapport 2021:23.

Cyders MA, Hunton T och Hershberger AR. (2021). *Substance Use and Childhood Sexual Abuse among Girls Who Are Victims of Commercial Sexual Exploitation, Substance Use & Misuse*. 56:9, 1339-1345, DOI: 10.1080/10826084.2021.1922453.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Donevan M, Jonsson L och Svedin CG. (2023). *Osynliga brottsoffer. Intervjustudie bland personer som blivit filmade eller fotograferade för pornografiproduktion*. Marie Cederschiöld högskola. (Bilaga 7 till detta betänkande.)

Downing M, Schrimshaw E, Antebi-Gruszka N och Siegel K. (2013). *Sexually Explicit Media on the Internet: A Content Analysis of Sexual Behaviors, Risk, and Media Characteristics in Gay Male Adult Videos*. Archives of sexual behavior. 43. 10.1007/s10508-013-0121-1.

Drolet G. (2020). *The Year Sex Work Came Home i The New York Times.* www.nytimes.com (hämtad 2023-11-15).

Farley M, Cotton A, Lynne J, Zumbeck S, Spiwak F, Reyes ME, Alvarez BA D och Sezgin U. (2004). *Prostitution and Trafficking in Nine Countries*. Journal of Trauma Practice, 2:3-4, 33-74, DOI: 10.1300/J189v02n03_03.

Farley M. (2007). "*Renting an Organ for Ten Minutes': What Tricks Tell Us about Prostitution, Pornography, and Trafficking*". Pornography: Driving the Demand in International Sex Trafficking, red. David E. Guinn & Julie DiCaro (Int'l Human Rights L. Inst., DePaul Univ., 2007), 146.

Farley M, Bergkvist E, Åsbogård M, Pethrus J, Lannergren M, Fein L, Jererai NB. 2023. *Pornography Production Harm in Sweden: Filmed Prostitution is Inseparable from Non-Filmed Prostitution*. Presenterad vid en konferens med samma namn den 17 oktober 2023 i Stockholm.

Fredlund C, Dahlström Ö, Svedin CG, Wadsby M., Jonsson, LS, och Priebe G. (2018). *Adolescents motives for selling sex in a welfare state – a Swedish national study*. Child Abuse and Neglect, 81, 286-295. Doi:10.1016/j.chiabu.2018.04.030.

Fredlund C. (2019). *Adolescents Selling Sex and Sex as Self-Injury Department of Clinical and Experimental Medicine,* Linköpings University.

Fritz N, Malic V, Paul B och Zhou Y. (2020). *A Descriptive Analysis of the Types, Targets, and Relative Frequency of Aggression in Mainstream Pornography*. Arch Sex Behav. 2020 Nov;49(8):3041-3053. doi: 10.1007/s10508-020-01773-0. Epub 2020 Jul 13. PMID: 32661813.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Fritz N, Malic V, Paul B och Zhou Y. (2021). *"Worse Than Objects: The Depiction of Black Women and Men and Their Sexual Relationship in Pornography.* Gender Issues 38, nr 1 (2021): 100–120.

Fritz N och Bowling J. (2022). *Sexual Behaviors and Aggression in Gay Pornography.* Journal of Homosexuality, onlinepublicering, 27 juni 2022, https://doi.org/10.1080/00918369.2022.2093688.

Grudzen C, Ryan G, Margold W, Torres J och Gelberg L. (2008). *Pathways to Health Risk Exposure in Adult Film Performers.* Journal of urban health : bulletin of the New York Academy of Medicine. 86. 67-78. 10.1007/s11524-008-9309-4.

Grudzen CR, Meeker D, Torres JM, Du Q, Morrison RS, Andersen RM, Gelberg L. (2011). *Comparison of the mental health of female adult film performers and other young women in California.* Psychiatr Serv. 2011 Jun;62(6):639-45. doi: 10.1176/ps.62.6.pss6206_0639. PMID: 21632733.

Hailes HP, Yu R, Daneses A och Fazel S. (2019). *Long-term outcomes of childhood sexual abuse: an umbrella review.* The Lancet Psychiatry, 6(10), 830-839. doi:10.1016/S2215-0366(19)30286-X.

Hammarström S. (2021). *Identification of young people at risk of sexual ill health – implementing a new tool in youth clinics*. Linköping University, Linköping University Medical Dissertations, ISSN 0345-0082 ;1784.

Havard T, Densley J, Whittaker A och Wills J. (2021). *Street Gangs and Coercive Control: The Gendered Exploitation of Young Women and Girls in County Lines.* Criminology and Criminal Justice. https://doi.org/10.1177/17488958211051513Hedén, L., Jonsson, L.S. & Fredlund, C. (2023). *The Connection Between Sex as Self-Injury and Sexual Violence.* Arch Sex Behav. https://doi.org/10.1007/s10508-023-02669-5.

Hydén M. (2021). *I skuggan av våldet. Barnens och deras sociala nätverks responser på våld i familjen.* Stockholm: Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

Isdal P. (2017). *Meningen med våld*. Stockholm: GOTHIA Kompetens.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Jernbro C och Landberg Å. (2020). *Multiutsatta barn – Om barn som utsatts för flera typer av barnmisshandel*. Stockholm: Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

Jernbro C, Landberg Å och Thuin J. (2023). *Våld mot barn 2022 – En nationell kartläggning*. Stockholm: Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

Jonsson L och Svedin C. (2012). *”Online är jag någon annan …….” Unga kvinnor med erfarenhet av att sälja sexuella tjänster online. Delrapport 8 ur Prostitution i Sverige – Kartläggning och utvärdering av prostitutionsgruppernas insatser samt erfarenheter och attityder i befolkningen*: Linköping: Linköping University Electronic Press, 2012.

Jonsson LS. (2015). *Online sexual behaviours among Swedish youth. Characteristics, associations and consequences*. (Doktorsavhandling). Linköpings universitet.

Jonsson L och Svedin CG. (2017). *Barn utsatta för sexuella övergrepp på nätet. Fördjupningsrapport.* Stockholm/Linköping: Stiftelsen Allmänna Barnhuset/Linköpings universitet.

Khadr S, Clarke V, Wellings K, Villalta L, Goddard A, Welch J, Bewley S, Kramer T, Viner R. (2018). *Mental and sexual health outcomes following sexual assault in adolescents: a prospective cohort study*. Lancet Child Adolesc Health. 2018 Sep;2(9):654-665. doi: 10.1016/S2352-4642(18)30202-5. Epub 2018 Jul 19. PMID: 30119759.

Klaassen M JE och Peter J. (2015). *Gender (In)equality in Internet Pornography: A Content Analysis of Popular Pornographic Internet Videos*. Journal of Sex Research 52, nr 7 (2015): 721–35.

Knutagård H. (2009). *”Men du har ju blivit våldtagen” – om våldtagna mäns ordlöshet*. (Examensarbete för masterexamen). Lunds universitet.

Kok T, de Haan HA, van der Velden HJ, van der Meer M, Najavits LM, de Jong CA. (2013). *Validation of two screening instruments for PTSD in Dutch substance use disorder inpatients.* Addict Behav. 2013 Mar;38(3):1726-31. doi: 10.1016/j.addbeh.2012.10.011. Epub 2012 Oct 31. PMID: 23261490.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Landberg Å, Jonsson L och Svedin CG. (2022). *Det gäller en av fyra – Fakta om barn, sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020–2021*. Stockholm: Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

Larsson M, Arnberg K, Gustafsson T och Björklund E. (2021). *Såra tukt och sedlighet – Hundra år av pornografi i Sverige*. Stockholm: Natur och kultur.

Le Monde. (2023). '*French Bukkake*' *case: Porn violence suspects ordered to stand trial.* (hämtad 2023-11-19).

López, Q. (2020). *People are turning to OnlyFans to earn money after losing their jobs during the pandemic*. Business Insider. www.insider.com (hämtad 2023-11-15).

Lunde C. och Joleby M. (2021). *Being Under Pressure to Sext: Adolescents' Experiences, Reactions, and Counter-Strategies*. Journal of Research on Adolescence, 33(1), 188–201. doi: 10.1111/jora.12797.

Madigan S, Ly A, Rash CL, Van Ouytsel J och Temple JR. (2018). *Prevalence of Multiple Forms of Sexting Behavior Among Youth. A Systematic Review and Meta-analysis*. JAMA Pediatr., 172(4):327-335.

Mandau M. (2021). *"Snaps", "screenshots", and self-blame: A qualitative study of image-based sexual abuse victimization among adolescent Danish girls*. Journal of Children and Media,15(3);431-447. https://doi.org/10.1080/17482798.2020.1848892.

Martellozzo E, Monaghan A, Davidson J, och Adler J. (2020). *Researching the Affects That Online Pornography Has on U.K. Adolescents Aged 11 to 16*. SAGE Open, 10(1).

McKee A. (2005). *The objectification of women in mainstream pornographic videos in Australia*. Journal of sex research. 42. 277-90. 10.1080/00224490509552283.

McKee A, Byron P, Litsou K och Ingham R. *An Interdisciplinary Definition of Pornography: Results from a Global Delphi Panel.* Arch Sex Behav. 2020 Apr;49(3):1085-1091. doi: 10.1007/s10508-019-01554-4. Epub 2019 Sep 23. Erratum in: Arch Sex Behav. 2019 Oct 31;: PMID: 31549362; PMCID: PMC7058557.

Meta. *Transparency reports*. https://transparency.fb.com/reports/ (hämtad 2023-11-29).

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Miller DJ och McBain, KA. (2022). *The Content of Contemporary, Mainstream Pornography: A Literature Review of Content Analytic Studies*. American Journal of Sexuality Education 17, nr 2 (2022): 219–256.

Mind. *Trauma, dissociation och DID*. www.mind.se (hämtad 2023-10-25).

Månsson S-A. (2018). *Prostitution. Aktörerna, relationerna och omvärlden*. Lund: Studentlitteratur.

Nilsson I. (2015). *Passivitetens prislapp. En belysning av de socio-ekonomiska effekterna av mäns våld mot kvinnor i nära relationer* i SOU 2015:55.

Nilsson och Barker. (2023). *Inside porn's star chamber* i poddserien Hot Money. Porn, power & profit, Financial Times. www.ft.com (hämtad 2023-11-06).

Nilsson och Barker. (2023). *The billionaire who took down porn* i poddserien Hot Money. Porn, power & profit, Financial Times. https://www.ft.com/content/1add56d6-82d9-4d83-a6a6-a5cdff70def5 (hämtad 2023-11-15).

Nilsson Lundmark E och Nilsson I. (2022). *Att synliggöra det osynliga – En socioekonomisk analys av hedersrelaterat våld och förtryck*. Länsstyrelsen Östergötland.

Nordic Finest. *Consequences of Termination.* www.nordicfinest.com (hämtad 2023-11-03).

Ohlsson D. (2023) *Porrexplosionen på Onlyfans – Eweline säljer porr från vardagsrummet*. Sveriges Radio. (hämtad 2023-11-15).

Olsson H. (2006). *From male privilege to crime: The prostitution issue in Sweden during the last 30 years*. Kvinnovetenskaplig Tidskrift, 1–25.

Paasonen S. (2018). *Online Pornography* i Brügger N, Milligan I and Ankerson M (eds.), The SAGE Handbook of Web History. London: SAGE 2018.

Peirce JM, Burke CK, Stoller KB, Neufeld KJ och Brooner RK. Assessing traumatic event exposure: comparing the Traumatic Life Events Questionnaire to the Structured Clinical Interview for DSM-IV. Psychol Assess. 2009 Jun;21(2):210-8. doi: 10.1037/a0015578. PMID: 19485675; PMCID: PMC3037764.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Pearlman LA och Saakvitne KW. (1995). *Trauma and the Therapist: Countertransference and Vicarious Traumatization in Psychotherapy with Incest Survivors*. New York: W.W. Norton. https://doi.org/10.1080/00029157.1996.10403354.

Peter J och Valkenburg P.M. (2016). *Adolescents and Pornography: A Review of 20 Years of Research*. J Sex Res 2016 May-Jun;53(4-5):509-31. DOI: 10.1080/00224499.2016.1143441.

Planting-Bergloo S. (2023). *Becomings of Swedish secondary sexuality education: Enactments in natural science subjects and inter-disciplinary teaching about pornography*. (Doktorsavhandling). Stockholms universitet.

Priebe G och Svedin CG. (2012). *Sälja och köpa sex i Sverige 2011. Förekomst, hälsa och attityder.* Delrapport 1 ur Prostitution i Sverige – Kartlägning och utvädering av prostitutionsgruppernas insatser samt erfarenheter och attityder i befolkningen. Linköping: Linköping University Electronic Press.

Quayle E, Jonsson LS, Cooper K, Traynor J och Svedin CG. (2018). *Children in Identified Sexual Images – Who Are they? Self- and Non-Self-Taken .* The International Child Sexual Exploitation Image Database 2006–2015. Child Abuse Review, 27, 223-238.

Quinn K, Dickson-Gomez J, Broaddus M och Pacella M. (2019). *"Running Trains" and "Sexing-In": The Functions of Sex Within Adolescent Gangs*. Youth & Society, 51(2), 151-169. https://doi.org/10.1177/0044118X16667375.

Rajan G, Ljunggren G, Wändell P, Wahlström L, Svedin CG och Carlsson AC. (2019). *Health care consumption among adolescent girls prior to diagnoses of sexual abuse, a case–control study in the Stockholm Region*. Eur Child Adolesc Psychiatry 29, 1363–1369 (2020). https://doi.org/10.1007/s00787-019-01445-y.

Rajan G, Syding S, Ljunggren G, Wändell P, Wahlström L, Philips B, Svedin CG och Carlsson AC. (2020). *Health care consumption and psychiatric diagnoses among adolescent girls 1 and 2 years after a first-time registered child sexual abuse experience: a cohort study in the Stockholm Region*. Eur Child Adolesc Psychiatry 30, 1803–1811 (2021). https://doi.org/10.1007/s00787-020-01670-w.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Rudolfsson L. (2022). *At Least I Tried: Swedish Police Officers Experiences of Meeting with Women Who Were Raped*. J Police Crim Psych 37, 365–376. https://doi.org/10.1007/s11896-021-09435-0.

Scandal Beauties. *Allmänna villkor.* www.scandalbeauties.com (hämtad 2023-11-03).

Sciacca B, Mazzone A, Loftsson M, O'Higgins Norman J och Foody M. (2023). *Nonconsensual Dissemination of Sexual Images Among Adolescents: Associations With Depression and Self-Esteem*. Journal of Interpersonal Violence, 2023 Aug;38(15-16):9438-9464. doi: 10.1177/08862605231165777.

Scoglio AAJ, Kraus SW, Saczynski J, Jooma S och Molnar BE. (2019). *Systematic Review of Risk and Protective Factors for Revictimization After Child Sexual Abuse*. Trauma, Violence, and Abuse. doi:10.1177/1524838018823274.

Seida K och Shor E. (2021). *Aggression and Pleasure in Opposite-Sex and Same-Sex Mainstream Online Pornography: A Comparative Content Analysis of Dyadic Scenes*. Journal of Sex Research 58, nr 3 (2021): 292–304.

Shor E. (2019). *Age, aggression, and Pleasure in Popular Online Pornogaphic Videos*. Violence Against Women, 25(8),1018-1036.

Shor E och Seida K. (2019). *Harder and Harder? Is Mainstream Pornography Becoming Increasingly Violent and Do Viewers Prefer Violent Content?*. The Journal of Sex Research, 56:1, 16-28, DOI: 10.1080/00224499.2018.1451476.

Shor E och Golriz G. (2019). *Gender, Race, and Aggression in Mainstream Pornography*. Archives of Sexual Behavior 48, nr 3 (2019): 739–51.

Starrs A, Ezeh A, Barker G, Basu A, Bertrand J, Blum R, Coll-Seck AM, Grover A, Laski L, Roa M, Sathar ZA, Say L, Serour GI, Singh S, Stenberg K, Temmerman M, Biddlecom A, Popinchalk A, Summers C, Ashford LS. (2018). *Accelerate progress-sexual and reproductive health and rights for all: report of the Guttmacher–Lancet Commission*. The Lancet. Volume 391, Issue 10140, 2018, Pages 2642-2692. https://doi.org/10.1016/S0140-6736(18)30293-9.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Svedin CG, Priebe G. (2009). *Kapitel 3. Unga, sex och Internet, s. 32–147*. I Se mig. Unga om sex och Internet. Ungdomsstyrelsens skrifter 2009:9. Ungdomsstyrelsen, 2009.

Svedin CG, Jonsson L, Kjellgren C, Priebe G och Åkerman I. (2012). *Prostitution i Sverige - Huvudrapport. Kartläggning och utvärdering av prostitutionsgruppernas insatser samt erfarenheter och attityder i befolkningen*. Linköping: Linköping University Electronic Press.

Svedin CG, Priebe G, Wadsby M, Jonsson L, Fredlund C. (2015). *Unga sex och Internet – i en föränderlig värld.* Stockholm: Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

Svedin CG, Landberg Å och Jonsson L. (2021). *Unga, sex och internet efter #metoo – om ungdomars sexualitet och utsatthet för sexuella övergrepp och sexuell exploatering i Sverige 2020/2021*. Stockholm: Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

Svedin CG. (2023). *Barn och ungdomar exploaterade i någon form av pornografiskt material*. En litteraturöversikt. (Bilaga 9 till detta betänkande.)

TikTok. *Community Guidelines Enforcement Report*. www.tiktok.com. (hämtad 2023-11-29).

Time News. (2022). *The owner of the pornographic site Jacquie and Michel indicted.www. time.news* (hämtad 2023-11-21).

Vilde. www.johanvilde.se. (hämtad 2023-11-03).

von Mentzer, Charlotta. (2023). Preliminära resultat presenterade vid konferens om sexuell riskutsatthet och sexuellt våld den 9 november 2023 i Göteborg.

Walker K, Sleath E, Hatcher RM, Hine B och Crookes RL. (2021). *Nonconsensual Sharing of Private Sexually Explicit Media Among University Students*. Journal of Interpersonal Violence, 36 (17-18): NP9078-NP9108.

Waller Skoog S. (2022). *Utan mig är du helt ensam – kvinnors levda erfarenheter av omgivningens och samhällets ensamgörande i spåren av mäns våld och eftervåld*. Högskolan i Gävle.

Waltman M. (2021). *Pornography*. New York: Oxford University Press.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Waltman M. (2023). *Våld, exploatering & ohälsa i pornografi. En systematisk kunskapssammanställning om samtida produktionsförhållanden*. (Bilaga 8 till detta betänkande.)

Westin M, Calderon C och Hellqvist A. (2016). *Att leda samverkan*. Lund: Media-Tryck.

Zhou Y och Paul B. (2016). *Lotus Blossom or Dragon Lady: A Content Analysis of 'Asian Women' Online Pornography*. Sexuality & Culture 20 nr 4 (2016): 1083–1100. https://doi.org/10.1007/s12119-016-9375-9.

Öberg M, Skalkidou A, Heimer G och Lucas S. (2021). *Sexual violence against women in Sweden: Associations with combined childhood violence and sociodemographic factors*. Scandinavian Journal of Public Health, 49(3), 292–300. https://doi.org/10.1177/1403494820939015.

Enkätundersökningar

Enkätundersökning kommuner. *Kartläggning av skydd, stöd och vård för personer utsatta för prostitution eller övergrepp kopplat till pornografi. Kommunrapport.* Dnr: Komm2023/00189/A2022:02.

Enkätundersökning regioner *Kartläggning av skydd, stöd och vård för personer utsatta för prostitution eller övergrepp kopplat till pornografi*. *Regionrapport.* Dnr: Komm2023/00189/A2022:02.

Enkätundersökning målgrupp. *Ungas erfarenhet av att fått avklädda eller sexuella bilder eller filmer spridda i något digitalt forum innan de fyllt 18 år*. Dnr: Komm2023/00192/A2022:02.

Enkätundersökning Barnahus. *Barnahusens erfarenhet av målgruppen barn som utsätts för sexuell exploatering*. Dnr: Komm2023/00048/A2022:02.

Enkätundersökning länsstyrelserna. *Länsstyrelsernas arbete inom området utsatthet och utnyttjande i pornografiska syften*. Dnr: Komm2023/00005/A2022:02.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Verksamheter och enskilda[1]

Regioner

Region Jönköpings län
- Kvinnokliniken/Vulvamottagningen
- Mottagningen för våldsutsatta
- Ungdomsmottagningen i Jönköping
- RSS/FoU Kommunal utveckling kvinnofrid

Region Stockholm
- Akutmottagning för våldtagna, Södersjukhuset
- Mika Hälsa

Region Sörmland, Teamet för sexuellt våldsutsatta

Region Uppsala, Kvinnofridsmottagningen, Akademiska sjukhuset

Region Värmland
- Behandlings- och samtalsmottagningen (BESAM)
- Ungdomsmottagningen Druvan Karlstad

Region Västerbotten
- Björknäs hälsocentral i Boden
- Folkhälsoenheten
- RSS/FoU Socialtjänst
- Ångest och ASTA-mottagningen

Region Östergötland, Traumamottagningen Elefanten BUP

Västra Götalandsregionen
- Kompetenscentrum om våld i nära relationer (VKV)
- Kunskapscentrum för sexuell hälsa (KSH)
- Sexualmedicinskt centrum/SMC Pilen
- Ung Utsatt

Fokusgrupp bestående av strateger från regionerna Dalarna, Gävleborg, Kalmar, Norrbotten och Östergötland.

[1] Här anges samtliga verksamheter och enskilda som utredningen har fått information från, vid intervjuer eller skriftligt. Alla refereras inte till i betänkandet, men har bidragit med kunskap.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Kommuner

Ale och Kungälvs kommuner, socialtjänsten

Arvika kommun, socialtjänsten

Borås Kommun, Mikamottagningen

Gislaveds kommun, socialtjänsten

Gällivare kommun, socialtjänsten

Göteborgs stad

- KAST-mottagningen
- Mikamottagningen

Hagfors kommun, socialtjänsten

Karlstad kommun, elevhälsan

Malmö stad, Evonhuset

Nässjö kommun, socialtjänsten

Robertsfors kommun, socialtjänsten

Skellefteå kommun, Centrum mot våld/Kvinnofrid

Stockholms stad

- Framtid Stockholm (uppsökande socialsekreterare)
- Mikamottagningen
- Stödcentrum för unga brottsutsatta

Södertälje kommun, Socialkontoret

Umeå Kommun

- Centrum mot våld (CMV)/Mikamottagning
- Enheten för prevention, fältverksamheten

Uppsala kommun, Nexus, teamet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål

Värnamo kommun, socialtjänsten

Fokusgrupp bestående av representanter för Stockholms stad, Jönköpings kommun, Göteborgs stad och Karlstads kommun.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Myndigheter och universitet

Brottsoffermyndigheten
Folkhälsomyndigheten
Högskolan i Jönköping
Integritetsskyddsmyndigheten (IMY)
Inspektionen för vård och omsorg (IVO)
Jämställdhetsmyndigheten
Linköpings universitet (Barnafrid – nationellt centrum för kunskap om våld mot barn)
Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF)
Myndigheten för delaktighet (MFD)
Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF)
Polismyndigheten
- Nationella operativa avdelningen (Noa)
- Region Nord
- Representanter för polisregionerna Mitt, Nord, Syd, Väst och Öst gemensamt
- Utvecklingscentrum Väst

Statens skolverk
Socialstyrelsen
Statens institutionsstyrelse (SiS)
Statens medieråd (Safer Internet Centre)
Uppsala universitet (Nationellt Centrum för Kvinnofrid, NCK)
Åklagarmyndigheten

Länsstyrelser och länsgemensamma resurser

Barnahus Jönköping
Barnahus Värmland
Länsstyrelsen i Jönköpings län
Länsstyrelsen Värmland
Länsstyrelsen Västerbotten

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Länsstyrelsen Västra Götaland

Fokusgrupp med utvecklingsledare från länsstyrelserna i Gävleborg, Halland, Jönköping, Stockholm, Skåne, Värmland, Västerbotten, och Östergötland.

Regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel

Regionkoordinator i region Nord

Regionkoordinator i region Stockholm

Regionkoordinator i region Öst

Regionkoordinator i region Bergslagen

Resursteam prostitution och människohandel för sexuella ändamål (Värmland)

Organisationer och stiftelser

Alltid Sedd

ChildX

Ebbamottagningen

ECPAT Sverige

Ellencentret (1000 möjligheter)

Eksjö tjejjour

Famna. Riksorganisationen för idéburen välfärd

Föreningen Sveriges Ungdomsmottagningar (FSUM)

Institutet för Juridik och Internet

Internetstiftelsen

Inte Din Hora

Kvinnojouren i Umeå

Linnamottagningen

MÄN

Novahuset

Organisationerna mot kommersiell sexuell exploatering av barn (OKSE)

Q-jouren Väst

Red Umbrella Sweden

RFSL

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

RFSL Ungdom
RFSU
Riksförbundet Attention
Riksorganisationen Glöm Aldrig Pela och Fadime (GAPF)
Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks)
Rädda Barnen
Stiftelsen Allmänna Barnhuset
Storasyster
Sveriges Kommuner och Regioner
– Kvinnofridsnätverket
– Nationella nätverket för missbruk och beroende (BIRK)
Sveriges Kvinnoorganisationer
Talita
Transsammans
TRIS
Unizon
Utan Skyddsnät
WONSA
Referensgrupp med representanter för idéburna organisationer.

Näringsliv

Meta Sverige
TikTok Sverige

Internationellt

Délégation aux droits des femmes (Franska senatens delegation för kvinnors rättigheter), Frankrike
Departementet for Børn, Unge og Familier, Grönland
Osez le feminisme!, Frankrike

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Skrifstofa jafnréttis- og mannréttindamála (Enheten för jämställdhet och mänskliga rättigheter, Statsministerns kansli), Island

South West Grid for Learning (StopNCII), Storbritannien

Stigamót, Island

UK Feminista, Storbritannien

Women and Equalities Committee UK Parliament, Storbritannien

Enskilda personer

Bengtsson, Paulina. Grundare av Novahuset och föreläsare

Engvall, Caroline. Journalist, författare och föreläsare

Fredlund, Cecilia. Medicine doktor, ST-läkare psykiatri, Linköpings universitet

Jonsson, Linda. Lektor, docent, Marie Cederschiöld högskola

Lagh, Rebecca. Advokat

Respondent nr 1–8.

Rogland, Ulrika. Advokat

Thyberg, Ninja. Regissör

White, Catherine. Klinisk chef för sexualbrott på avdelningen på Faculty of Forensic & Legal Medicine, Storbritannien

Kommittédirektiv 2022:100

Skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi

Beslut vid regeringssammanträde den 30 juni 2022

Sammanfattning

En särskild utredare ska kartlägga kunskapsläget om våld och andra övergrepp mot vuxna och exploatering av barn vid produktion och distribution av pornografi samt föreslå hur tillgången till skydd, stöd och vård för vuxna och barn kan förbättras. Syftet med förslagen är dels att vuxna personer ska få skydd, stöd och vård utifrån behov och ha möjlighet att lämna pornografiproduktion, dels att inga barn ska utsättas för pornografisk exploatering och att de barn som har exploaterats ska få skydd, stöd och vård utifrån behov. Utredaren ska även analysera brottslighet kopplad till produktion och distribution av pornografi. Syftet med analysen och de förslag som lämnas ska vara att brott med koppling till produktion och distribution av pornografi ska anmälas, utredas och lagföras, inom ramen för befintlig lagstiftning.

Utredaren ska bland annat

- kartlägga kunskapsläget om vuxnas utsatthet för våld eller andra övergrepp samt om exploatering av barn, vid produktion eller distribution av pornografi i Sverige,
- föreslå åtgärder för att vuxna personer som har utsatts för våld eller andra övergrepp, eller som på annat sätt har tagit skada vid produktion och distribution av pornografi, och barn som har utsatts för exploatering vid produktion och distribution av porno-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

grafi i större omfattning än i dag ska kunna ta del av skydd, stöd och vård,

- föreslå åtgärder för att förebygga att barn utsätts för pornografisk exploatering,
- analysera varför det finns så få lagföringar för olaga våldsskildring beträffande våldspornografi och föreslå åtgärder för att brott i större utsträckning ska beivras,
- kartlägga vilka andra brott som förekommer med koppling till produktion och distribution av pornografi och i vilken utsträckning de anmäls, utreds samt leder till åtal och lagföring, och
- analysera vilka eventuella hinder som finns som kan försvåra utredning och åtal.

Uppdraget som utgår från en överenskommelse mellan regeringen och Miljöpartiet de gröna, ska redovisas senast den 29 september 2023.

Koppling till jämställdhetspolitiken

Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sitt eget liv. Ett delmål är att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. Delmålet omfattar alla yttringar av fysiskt och psykiskt, inklusive sexuellt, våld och hot om våld som riktas mot kvinnor och flickor, oavsett om förövaren är en okänd eller en närstående person. Rätten och möjligheten till kroppslig integritet handlar om att kunna bestämma över sin egen kropp, sexualitet och reproduktion.

För att stärka förutsättningarna att nå det jämställdhetspolitiska delmålet bedriver regeringen arbete i enlighet med en tioårig nationell strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (skr. 2016/17:10). Strategin riktar sig mot våld som kvinnor och flickor utsätts för på grund av sitt kön. Den riktar sig också mot våld som kvinnor och flickor utsätts för i särskilt hög grad eller som generellt sett har särskilt svåra konsekvenser för kvinnor och flickor. Sådant våld som huvudsakligen, men inte uteslutande, utövas av män mot kvinnor omfattas i sin helhet av den nationella strategin. När det gäller till exempel sexualbrott samt prostitution och människo-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

handel för sexuella ändamål syftar insatser inom strategin till att även motverka mäns och pojkars utsatthet för våld respektive kvinnors och flickors utövande av våld. Den nationella strategin omfattar i samtliga delar hbtqi-personers utsatthet för den typ av våld som strategin avser, som exempelvis prostitution, människohandel för sexuella ändamål och sexualbrott.

En av målsättningarna i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor är förbättrad upptäckt av våld samt starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn. Målsättningen omfattar alla arenor där sådant våld kan förekomma, inklusive produktion och distribution av pornografi. Barn och unga under 18 år ska skyddas från pornografisk exploatering, oavsett om våld eller tvång förkommer eller inte, och få tillgång till skydd, stöd och vård utifrån sina rättigheter och behov. Därför används genomgående i detta direktiv uttrycket exploatering när det gäller barn. Vuxna behöver få skydd, stöd och vård om de har utsatts för våld eller andra övergrepp eller på annat sätt tagit skada vid pornografiproduktion och stöd att, om de så önskar, lämna en tillvaro där de medverkar i pornografi.

Ytterligare en målsättning i strategin är effektivare brottsbekämpning, vilken till exempel omfattar rättsväsendets ingripande mot brott, säkrandet av bevis, att anmälningar görs och att lagföring sker. Brott med koppling till produktion och distribution av pornografi ska beivras på samma sätt som brott som begås i andra miljöer.

Utredningens omfattning

Begreppet pornografi definieras på olika sätt inom forskningen och i olika studier, vilket utredaren behöver förhålla sig till. Utredningen ska omfatta både sexuellt material som produceras och distribueras av någon annan och material som produceras och distribueras av en person som själv förekommer i materialet. Utredningen omfattar pornografiskt material som förekommer i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma, till exempel producenters webbplatser eller internetforum där användare själva kan lägga upp material. I de fall barn förekommer i dessa sammanhang omfattas detta av utredningen.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Utredningen omfattar såväl kommersiell pornografi som pornografi som inte syftar till att tjäna pengar.

Uppdraget att kartlägga kunskapsläget om våld och andra övergrepp mot vuxna och exploatering av barn

Kunskapen om utsatthet och exploatering är otillräcklig

Vuxna personer kan samtycka till att medverka i pornografi och bidra till att materialet distribueras, men som i alla andra sammanhang får våldsbrott eller andra övergrepp inte förekomma. Det saknas dock tillräcklig kunskap om utsatthet för våld eller andra övergrepp inom pornografiproduktion. Det finns inga svenska studier som visar hur många personer som medverkar i pornografi, hur stor andel av de som medverkar som gör det helt frivilligt och hur många som exploateras eller medverkar efter någon typ av hot eller annan påtryckning. Vidare saknas kunskap om hur vanligt det är att personer som exploateras eller medverkar i pornografi utsätts för våld eller andra övergrepp och vilka konsekvenser det får i form av till exempel fysisk eller psykisk ohälsa.

En viss del av den pornografi som produceras i Sverige filmas och distribueras av producenter som anställer kvinnor och män för att medverka. Det finns dock bara ett fåtal sådana producenter och det är oklart hur många som är aktiva. Utöver det finns ett stort antal internetsidor där pornografi sprids och internetforum där användare kan lägga upp eget material, på enbart sig själva eller tillsammans med andra. Det är inte heller ovanligt att det erbjuds direktkontakt med användare och att användare kan skicka in önskemål om filmer, vilket gör att forumen befinner sig i en gråzon mellan pornografi och prostitution.

De studier som har gjorts om förekomsten av våld i pornografiska filmer visar samstämmigt att det förekommer såväl lättare som grövre våld. Hur vanligt våldet är varierar dock, bland annat beroende på hur våld definieras. Enskilda studier visar på siffror från 5 procent till närmare 90 procent (Sexual Behaviors and Violence in Pornography: Systematic Review and Narrative Synthesis of Video Content Analyses, Carrotte, Davis, Lim, 2020, Aggression and Sexual Behavior in Best-Selling Pornography Videos: A Content Analysis Update, Bridges et al. 2010). En forskningssammanställning från

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

2020 där 23 studier har granskats pekar på att lättare våld och ojämlika relationer är vanligt förekommande, medan grövre våld är avsevärt mindre vanligt förekommande. Gemensamt för de studier som har granskats är att våld och dominerande beteende så gott som alltid riktas mot kvinnor. Forskarna konstaterar att mer forskning behövs (Carrotte, Davis, Lim, 2020). Studierna avser inte svenska förhållanden och det saknas tillräcklig kunskap om hur vanlig förekomsten av våld är i pornografi som har producerats i Sverige.

Kunskapen om konsekvenserna av utsatthet och exploatering är otillräcklig

Avgörande för utsattheten hos de som medverkar i pornografi är inte enbart vad som visas, utan framför allt i vilken situation de medverkande personerna befinner sig. Pornografiproduktion kan äga rum mot en persons vilja och därmed innefatta brott även om det inte syns inslag av våld i filmer eller på bilder, på samma sätt som pornografi med inslag av någon typ av våld kan ha producerats med samtycke från medverkande. Även pornografi som har producerats med samtycke från samtliga inblandade kan ge upphov till att medverkande i efterhand har behov av stöd. I en intervjustudie som har genomförts av organisationen Talita (Syns man inte, finns man inte – Inblick i den svenska porrindustrin, 2019) vittnar personer som har utsatts för pornografisk exploatering i Sverige om psykisk ohälsa. Personerna vittnar även om att deras gränser inte respekteras av andra inblandade och att det kan vara svårt att lämna branschen, bland annat på grund av att man vet att bilderna och filmerna ändå finns kvar och kan fortsätta spridas. Studien är en pilotstudie som enligt författarna kan lägga grunden för mer omfattande studier.

Mer omfattande studier från andra länder visar att kvinnor som har filmats för pornografi har sämre psykisk hälsa än andra kvinnor. I en amerikansk enkätstudie från 2011 har kvinnor som medverkat i pornografi jämförts med kvinnor som inte gjort det. Studien visade att de som hade medverkat i pornografi hade sämre psykisk hälsa och högre förekomst av depression än andra kvinnor i samma ålder. Studien visar vidare att medverkande i pornografi oftare än andra haft en svår barndom eller tvingats till sex före 18 års ålder (Comparison of the Mental Health of Female Adult Film Performers and Other Young Women in California, Grudzen et al. 2011). Liknande

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

resultat har setts i tidigare studier, och det bekräftas också av den intervjustudie som Talita har gjort, men det saknas omfattande forskning såväl i Sverige som i andra länder.

På både traditionella producenters internetsidor och internetforum är det främst kvinnor, särskilt unga kvinnor, som syns och som i förekommande fall utsätts för våld och förnedring. Kunskap om mäns medverkan i pornografi, såväl heterosexuella scener som pornografi som skildrar män som har sex med män, är ännu mer begränsad. Studier visar att unga hbtqi-personer i större utsträckning än andra unga personer har erfarenhet av att ha sex mot ersättning (Folkhälsomyndigheten 2020), men det saknas kunskap om pornografisk exploatering.

Vilken kunskap finns om våld och andra övergrepp mot vuxna vid produktion och distribution av pornografi?

Som framgår ovan är kunskapsläget vad gäller våld och andra övergrepp mot vuxna vid produktion och distribution av pornografi i Sverige inte tillräckligt.

Utredaren ska därför

- kartlägga och redovisa kunskapsläget om vuxnas utsatthet för våld eller andra övergrepp samt konsekvenser i form av till exempel fysisk eller psykisk ohälsa, vid produktion eller distribution av pornografi i Sverige, och
- kartlägga och redovisa kunskapsluckor.

Utredaren ska beakta att kvinnor är i majoritet bland de personer som förekommer i pornografiska skildringar, men att även män, pojkar och flickor kan förekomma. Utredaren ska även beakta att det är vanligare att hbtqi-personer uppger att de har varit utsatta för sexuell exploatering än andra personer, vilket kan omfatta pornografisk exploatering.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Vilken kunskap finns om exploatering av barn vid produktion och distribution av pornografi, i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma?

Alla barn och unga under 18 år ska skyddas från pornografisk exploatering. Det förekommer dock uppgifter från personer som medverkat i pornografi (Talita 2019) om att minderåriga tillåts, och uppmanas, att dela bilder och filmer på internetsidor avsedda för spridning av egenproducerat pornografiskt material. Kunskapsläget vad gäller exploatering av barn vid produktion och distribution av pornografi i Sverige är inte tillräckligt.

Utredaren ska därför

- kartlägga och redovisa kunskapsläget om exploatering av barn och exploateringens konsekvenser i form av till exempel fysisk eller psykisk ohälsa, vid produktion och distribution av pornografi i Sverige, i forum där främst pornografi föreställande vuxna förekommer, och
- kartlägga och redovisa kunskapsluckor.

Uppdraget att föreslå hur tillgången till skydd, stöd och vård kan förbättras

I enlighet med socialtjänstlagen (2001:453) har kommunen det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Det är därmed socialtjänsten som har det yttersta ansvaret för att hjälpa vuxna personer som utsatts för våld eller andra övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi och barn som har utsatts för exploatering vid produktion och distribution av pornografi. Det hör enligt samma lag till socialnämndens uppgifter att verka för att den som utsatts för brott får stöd och hjälp, och det regleras särskilt att socialnämnden ansvarar för att ett barn som utsatts för brott och barnets närstående får det stöd och den hjälp som de behöver. Socialnämnden har ett särskilt ansvar för att barn och unga ska växa upp under trygga och goda förhållanden. I detta ingår att bedriva uppsökande verksamhet och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa och tillsammans med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs, uppmärksamma och verka för att barn och unga inte vistas i miljöer som är skadliga

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

för dem. De kommunala verksamheterna för personer i prostitution i Göteborg, Malmö och Stockholm erbjuder även stödsamtal till den som har erfarenhet från medverkan i pornografi. Utnyttjande i pornografiskt material kan vara en grund för vård på grund av förhållanden i hemmet enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU. Det saknas dock information om i vilken utsträckning socialtjänsten, inklusive den sociala barn- och ungdomsvården, kommer i kontakt med personer som medverkar i pornografi. Det finns även civilsamhällesorganisationer som tillhandhåller stöd för sexualbrottsutsatta och där stödet i viss utsträckning är inriktat på personer som utsatts för sexuell exploatering.

Regionerna ansvarar enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) för att erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som är bosatt inom regionen. När hälso- och sjukvård ges till barn ska barnets bästa särskilt beaktas. I detta ansvar ingår att ge vård och behandling till personer som utsatts för sexuellt våld eller har andra vårdbehov till följd av sexuell exploatering. Hur vården är organiserad och vart man ska vända sig med sådana vårdbehov varierar från region till region. Generellt finns dock tillgång till gynekologisk vård, psykiatrisk vård och vård i samband med sexuellt våld i alla regioner. För ungdomar finns även möjligheter att vända sig till en ungdomsmottagning. Yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården är också skyldiga att anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa. Hälso- och sjukvården ska även, på socialnämndens initiativ, samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa.

När den enskilde har behov av insatser både från socialtjänsten och från hälso- och sjukvården, ska kommunen och regionen tillsammans upprätta en individuell plan.

Trots det upplever många att det är svårt att få den hjälp som behövs. Organisationerna #intedinhora och Child 10 genomförde 2020 tillsammans med Ellencentret en undersökning av vilka stöd- och hjälpinsatser personer som utsatts för kommersiell sexuell exploatering tagit del av (Ingen hörde ropen på hjälp – Vilken hjälp finns för människor som utsätts i prostitution, människohandel för sexuella ändamål och annan kommersiell sexuell exploatering?). Undersökningen omfattar såväl socialtjänst och offentlig vård som det stöd som ges från civilsamhällesorganisationer. Organisationernas rap-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

port ger en bild av att det stöd som personer som har utsatts för någon typ av kommersiell sexuell exploatering får inte är tillräckligt, varken från socialtjänst eller den offentliga vården. Att stödet inte är tillräckligt förklaras dels av att det är svårt för den utsatta personen att söka hjälp och berätta vad den har varit utsatt för, dels av att kunskap saknas bland yrkesverksamma och att stödet varierar beroende på var man bor i landet. Särskilt svårt är det enligt rapporten för den som är ett barn eller som har en mer komplex problematik. I enkäterna och i rapporten görs inte skillnad mellan utsatthet i pornografi och annan typ av kommersiell sexuell exploatering, vilket gör att resultaten inte är helt överförbara. Det finns dock inget som tyder på att personer som har utsatts i pornografi skulle ta del av stöd- och hjälpinsatser i högre grad än personer som utsatts för andra typer av kommersiell sexuell exploatering.

Samma organisationer gjorde även en kartläggning 2021 där regionerna tillfrågades om vården för personer som har utsatts för kommersiell sexuell exploatering (Exploaterad men inte våldsutsatt – En nationell kartläggning av Sveriges Regioners vård för personer som utsatts för kommersiell sexuell exploatering). Rapporten fokuserar på sex mot ersättning samt sex som självskadebeteende men det framkommer att det i flera regioner verkar saknas såväl rutiner som tillräcklig kunskap för att kunna ge vård och stöd till personer, både barn och vuxna, som har utsatts för kommersiell sexuell exploatering. Rapporten tyder på att traumabehandling ofta finns, men att den är svårtillgänglig för målgruppen då personer utsatta för kommersiell sexuell exploatering inte alltid identifieras av vården och inte alltid räknas till kategorin våldsutsatta. Det finns ingen forskning om hur stödet till målgruppen ser ut i praktiken, men denna rapport och de vittnesmål som återfinns i Talitas studie tyder på att det finns ett behov av mer kunskap om denna grupp inom hälso- och sjukvården. Det finns ingen motsvarande kartläggning där kommunerna har tillfrågats om den vård och det stöd som socialtjänsten ansvarar för.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har, i enlighet med en överenskommelse med regeringen, genomfört en nationell kartläggning av vården för personer som utsatts för sexuellt våld. Även den visar att det finns förbättringsbehov, till exempel behöver bemötandet förbättras och tillgängligheten till vård i ett icke-akut skede stärkas. Dessutom behöver kunskapen om adekvat behandling vid komplex problematik och traumatisering öka. I enlighet med tilläggsöverens-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

kommelsen mellan regeringen och SKR inom området förlossningsvård och kvinnors hälsa 2021–2022 ska regionerna vidta insatser för att personer som utsatts för sexuellt våld eller könsstympning, inklusive personer med komplex problematik, får likvärdig vård baserad på bästa möjliga kunskap över hela landet. För 2021 har SKR redovisat att flera regioner har genomfört insatser med särskilt fokus på personer som utsatts för våld i form av till exempel sexuellt våld. Dessa regioner har bland annat genomfört insatser för att öka medarbetares kompetens inom respektive område, och därigenom öka sannolikheten att våldsutsatta identifieras och får tillgång till vård efter behov. Flera regioner har enligt redovisningen också bedrivit åtgärder för att säkerställa en sammanhållen vårdkedja för personer som utsatts för våld för att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan olika verksamheter utifrån identifierade vårdbehov.

Regeringen har vidare genomfört mycket omfattande satsningar under många år på vård vid psykisk ohälsa och suicidprevention för att stödja utvecklingen av en mer tillgänglig och kunskapsbaserad vård. Inom ramen för satsningen har regeringen ingått flera överenskommelser med SKR som syftar till att utveckla det förebyggande och främjande arbetet på grupp- och befolkningsnivå, att stärka tillgänglighet och kvalitet i vård, omsorg och andra stödinsatser för personer med psykisk ohälsa, psykisk sjukdom eller funktionsnedsättningar. Merparten av medlen i satsningen fördelas till kommuner och regioner för att stärka och utveckla insatser inom området.

Inom ramen för satsningen fördelas även särskilda medel för att stärka den psykiatriska traumavården, vilket bland annat kan komma personer som blivit utsatta för sexuellt våld till del.

Hur kan tillgången till skydd, stöd och vård för vuxna förbättras?

Vuxna personer som har utsatts för våld eller andra övergrepp eller som på annat sätt har tagit skada vid produktion eller distribution av pornografi ska få skydd, stöd och vård utifrån behov och ha möjligheter att lämna en tillvaro där de medverkar i pornografiproduktion.

Utredaren ska därför

- kartlägga vilket skydd, stöd och vård som vuxna personer som har utsatts för våld eller andra övergrepp eller som på annat sätt har tagit skada vid produktion och distribution av pornografi erbjuds

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

och tar del av samt analysera vilka eventuella hinder som finns för att utsatta ska ta del av stödet,

- föreslå åtgärder för att vuxna i större omfattning än i dag ska kunna ta del av skydd, stöd och vård, och
- föreslå åtgärder för att vuxna personer som har utsatts för våld eller andra övergrepp eller som på annat sätt har tagit skada vid produktion och distribution av pornografi ska få stöd att lämna en tillvaro där de medverkar i pornografiproduktion om de så önskar.

Utredaren ska genomgående i analys och förslag beakta att funktionsnedsättning, skadligt bruk och beroende av alkohol eller narkotika och andra sårbarheter kan göra att det är särskilt svårt för vissa grupper att söka och ta emot skydd, stöd och vård. Utredaren ska vidare beakta att det kan finnas ett stort mörkertal bland personer som har tagit skada vid produktion och distribution av pornografi.

Hur kan tillgången till skydd, stöd och vård för barn förbättras?

Barn som har utsatts för exploatering vid produktion eller distribution av pornografi ska få skydd, stöd och vård, utifrån behov. Inga barn ska utsättas för pornografisk exploatering.

Utredaren ska därför

- kartlägga vilket skydd, stöd och vård som barn som har utsatts för exploatering vid produktion och distribution av pornografi erbjuds och tar del av samt analysera vilka eventuella hinder som finns för att utsatta tar del av stödet,
- föreslå åtgärder för att barn i större omfattning än i dag ska kunna ta del av skydd, stöd och vård, och
- föreslå åtgärder för att förebygga att barn utsätts för pornografisk exploatering.

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och det fakultativa protokollet till konventionen om barnets rättigheter om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi, ställer långtgående krav på konventionsstaterna att förebygga och mot-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

verka alla former av våld mot barn, inkluderat sexualbrott mot barn. Barnkonventionen och det fakultativa protokollet ska vara en utgångspunkt i utredarens arbete. Utredaren ska beakta att det kan finnas ett stort mörkertal bland barn som har tagit skada vid produktion och distribution av pornografi.

Uppdraget att analysera brottslighet kopplad till produktion och distribution av pornografi

Hur kan brott som begås vid produktion och distribution av pornografi beivras i större utsträckning?

Som har redogjorts för ovan saknas det tillräcklig kunskap om utsatthet för våld eller andra övergrepp inom pornografiproduktion. Innehållet i de pornografiska filmer som förekommer på webbplatser och i internetforum väcker dock frågan om de som medverkat har utsatts för våld eller andra kränkningar som skulle kunna utgöra brott. Det kan exempelvis handla om att deltagandet i sexuella handlingar inte varit frivilligt eller att inspelning eller spridning skett utan deltagares samtycke. Innehållet i pornografiska filmer väcker också frågor om brottet olaga våldsskildring.

Den som i stillbilder eller rörliga bilder skildrar sexuellt våld eller tvång (dvs. främst s.k. våldspornografi) med uppsåt att bilderna sprids döms för olaga våldsskildring (16 kap. 10 c § brottsbalken). För olaga våldsskildring döms också den som sprider en sådan skildring. Alla sexuella skildringar i bild som innehåller våld i någon form träffas av straffbestämmelsen. Det krävs inte att våldet har varit grovt (prop. 1986/87:151 s. 183). Även skildringar av sexuella situationer som innehåller tvångsmoment omfattas. Från det straffbara området undantas gärningar som med hänsyn till omständigheterna är försvarliga.

Olaga våldsskildring är också ett tryck- och yttrandefrihetsbrott (7 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen och 5 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen). Om brottet begås i ett grundlagsskyddat medium, till exempel i tryckt skrift, tv-program eller teknisk upptagning (till exempel cd- och dvd-skivor) tillämpas tryckfrihetsförordningens respektive yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser. För olaga våldsskildring i till exempel en teknisk upptagning ansvarar utgivaren i första hand. I andra hand är det den som har låtit framställa upp-

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

tagningen som ansvarar. Om det inte finns förutsättningar för sådant ansvar är i stället spridaren ansvarig för brottet.

Det finns därutöver flera andra brott som utifrån omständigheterna skulle kunna begås i sammanhang kopplade till produktion och distribution av pornografi, däribland olika sexualbrott, brott mot liv och hälsa, frihet och frid eller annat brott mot allmän ordning.

De senaste tio åren har fyra brott lagförts (fällande dom i tingsrätt, strafföreläggande och åtalsunderlåtelse) enligt bestämmelsen om olaga våldsskildring (16 kap. 10 c brottsbalken). Av statistiken framgår inte om något av fallen avsett våldspornografi eller om det varit fråga om annan slags olaga våldsskildring. Inte heller när det gäller andra brott framgår av kriminalstatistiken om de har begåtts i sammanhang kopplade till produktion eller distribution av pornografi. Därför är det generellt sett svårt att avgöra i vilken utsträckning brott som begås i detta sammanhang anmäls, utreds, leder till åtal och lagförs.

Det behövs mer kunskap om varför det inte sker fler lagföringar för skildring och spridning av våldspornografi. Det behövs även mer kunskap om förekomsten av andra brott som kan kopplas till produktion eller distribution av pornografi och det behöver klargöras i vilken utsträckning dessa brott anmäls, utreds samt leder till åtal och lagföring.

Utredaren ska därför

- analysera varför det finns så få lagföringar för olaga våldsskildring beträffande våldspornografi och föreslå åtgärder för att brotten i större utsträckning ska beivras.

Utredaren ska också

- kartlägga vilka andra brott som förekommer med koppling till produktion och distribution av pornografi och i vilken utsträckning de anmäls, utreds samt leder till åtal och lagföring,
- analysera vilka eventuella hinder som finns som kan försvåra utredning och åtal, och
- vid behov föreslå åtgärder för att brott med koppling till produktion och distribution av pornografi ska beivras i större utsträckning, vilket till exempel kan omfatta åtgärder för att ge stöd till utsatta att våga anmäla brott.

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Syftet med analysen och förslagen ska vara att brott med koppling till produktion och distribution av pornografi ska anmälas, utredas och lagföras, inom ramen för befintlig lagstiftning. Det ingår inte i utredarens uppdrag att föreslå författningsändringar.

Konsekvensbeskrivningar

Utredningen ska beskriva ekonomiska och andra konsekvenser för de aktörer som bedöms som relevanta för att erbjuda skydd, stöd och vård, inklusive kommuner och regioner. Utredningen ska även beskriva konsekvenser för de myndigheter inom rättsväsendet som berörs av förslagen. När det gäller konsekvenser för jämställdhet ska särskilt konsekvenser för genomförandet av delmålen om jämställd hälsa och om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra beskrivas. När förslag berör individer ska genomgående konsekvenserna för barn, hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning, skadligt bruk eller beroende av alkohol eller narkotika och andra särskilda sårbarheter beskrivas.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta uppgifter från relevanta myndigheter, exempelvis inom rättsväsendet. Synpunkter ska inhämtas från personer som har medverkat eller utsatts för pornografisk exploatering, inklusive barn och unga, och från yrkesverksamma och civilsamhällesorganisationer som möter målgruppen. Utredaren ska även föra dialog med utredningen En uppväxt fri från våld.

Uppdraget ska redovisas senast den 29 september 2023.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

Kommittédirektiv 2023:37

Tilläggsdirektiv till utredningen om Skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi (A 2022:02)

Beslut vid regeringssammanträde den 9 mars 2023

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 30 juni 2022 kommittédirektiv om Skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi (dir. 2022:100). Uppdraget skulle enligt direktiven redovisas senast den 29 september 2023.

Den 23 december 2022 inkom en hemställan från Utredningen om skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi (dir. 2022:100) om ett utökat uppdrag och förlängd tid för genomförandet av utredningen. Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 29 november 2023.

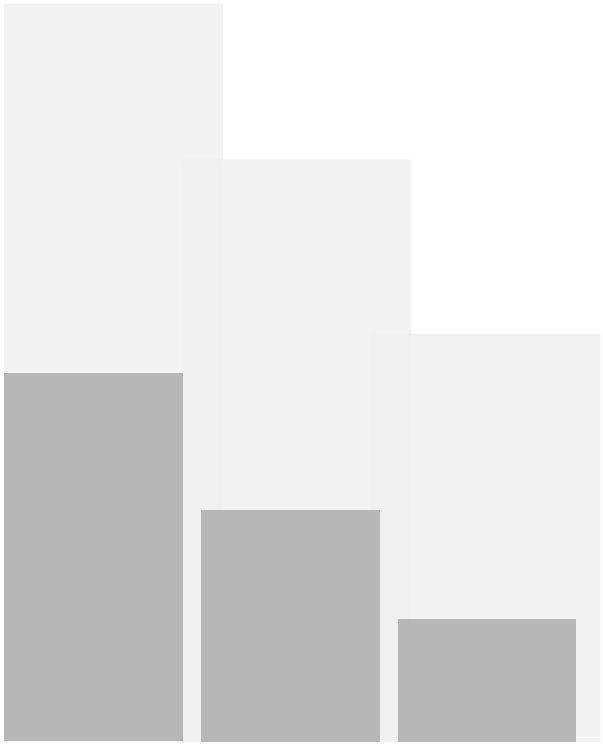
(Arbetsmarknadsdepartementet)

Bilaga 3

Övergrepp vid produktion och distribution av pornografi

Regeringskansliet

November 2022



ENKÄTFABRIKEN

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Frågor

Bakgrundsfrågor

1. **Ange vem som besvarar enkäten**

Förnamn:

Efternamn:

Befattning:

2. **Ange län:**
3. **Ange kommun:**
4. **Om du angivit Stockholms kommun, ange vilken stadsförvaltning:**
5. **Om du angivit Göteborgs kommun, ange vilken socialförvaltning:**

Ledning och styrning

6. **Har kommunen en aktuell handlingsplan när det gäller mäns våld mot kvinnor eller motsvarande policydokument?**

   ☐ Nej → Gå till fråga 10
   ☐ Ja, med nämndbeslut
   ☐ Ja, utan nämndbeslut

7. **Om ja på fråga 6, ingår någon av följande utsattheter i handlingsplanen?**
   När det inte står (barn under 18 år) avses vuxna

	Ja	Nej	Vet inte
Sex mot ersättning (barn under 18 år)			
Prostitution			
Människor för sexuella ändamål (barn under 18 år)			
Människor för sexuella ändamål			
Bilder och filmer med avklätt eller sexuellt innehåll som tagits fram eller spridits (barn under 18 år)			
Våld, påtryckningar eller andra övergrepp i samband med produktion av pornografiska bilder eller filmer			
Bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll som spridits utan samtycke			

8. **Kommentar:** *(fritext)*
9. **Länk till handlingsplan eller motsvarande policydokument:** *(fritext)*

ENKÄTFABRIKEN

Förebyggande arbete

10. Bedriver kommunen fysiskt uppsökande arbete för att identifiera barn och unga i riskzonen att utsättas för, eller som utsätts för, sexuell exploatering?

- ☐ Nej
- ☐ Ja
- ☐ Vet inte

11. Om ja på fråga 10, omfattar det fysiskt uppsökande arbetet någon av följande typer av sexuell exploatering av barn?

	Ja	Nej	Vet inte
Sex mot ersättning			
Människohandel för sexuella ändamål			
Att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits fram eller spridits			

12. Bedriver kommunen uppsökande arbete på nätet för att identifiera barn och unga i riskzonen att utsättas för, eller som utsätts för, sexuell exploatering?

- ☐ Nej
- ☐ Ja
- ☐ Vet inte

13. Om ja på fråga 12, omfattar det uppsökande arbetet på nätet någon av följande typer av sexuell exploatering av barn?

	Ja	Nej	Vet inte
Sex mot ersättning			
Människohandel för sexuella ändamål			
Att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits fram eller spridits			

14. Om ja på fråga 10 eller 12, vilken eller vilka funktioner arbetar med det uppsökande arbetet? Flera svarsalternativ är möjliga att välja.

- ☐ Fältassistent
- ☐ Fritidspersonal
- ☐ Barn- och ungdomsjour
- ☐ Annan, ange vilken funktion: _____

15. Kommentar: *(fritext)*

ENKÄTFABRIKEN

16. Har kommunen under det senaste året gett skolelever utbildning som tar upp frågor om sexuell exploatering?
I begreppet ”sexuell exploatering” ingår sex mot ersättning, människohandel för sexuella ändamål och utsatthet genom att bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll tagits fram eller spridits.
Flera svarsalternativ är möjliga att välja.

- ☐ Ja, för elever i årskurs 4-6
- ☐ Ja, för elever i årskurs 7-9
- ☐ Ja, för elever i gymnasiet
- ☐ Nej
- ☐ Vet inte

17. Kommentar: *(fritext)*

18. Om ja på fråga 16, ange gärna vilken/vilka utbildningsanordnare/föreläsare som anlitats *(fritext)*

Tidig upptäckt

19. Har kommunen en aktuell rutin för att fråga om någon av följande utsattheter av vuxna?

	Ja	Nej	Vet inte
Sex mot ersättning			
Människohandel för sexuella ändamål			
Våld, påtryckningar eller andra övergrepp i samband med produktion av pornografiska bilder och filmer			
Bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll som spridits utan samtycke			

20. Har kommunen en aktuell rutin för att fråga om våldsutsatthet hos barn och unga?

- ☐ Nej
- ☐ Ja
- ☐ Vet inte

21. Om ja på fråga 20, ingår frågor om sexuell exploatering i form av något av följande i kommunens rutin för att fråga om våldsutsatthet hos barn och unga?

	Ja	Nej	Vet inte
Sex mot ersättning			
Människohandel för sexuella ändamål			
Att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits fram eller spridits			

ENKÄTFABRIKEN

Tillgängligt stöd

22. Hur ofta kommer kommunen i kontakt med barn och unga som utsatts för sexuell exploatering i form av sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål?

- ☐ Aldrig
- ☐ Varje år
- ☐ Varje månad
- ☐ Varje vecka
- ☐ Vet inte

23. Hur ofta kommer kommunen i kontakt med barn och unga som utsatts för sexuell exploatering i form av att bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll tagits fram eller sprids?

- ☐ Aldrig
- ☐ Varje år
- ☐ Varje månad
- ☐ Varje vecka
- ☐ Vet inte

24. Hur ofta kommer kommunen i kontakt med vuxna som utsatts för prostitution/sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål?

- ☐ Aldrig
- ☐ Varje år
- ☐ Varje månad
- ☐ Varje vecka
- ☐ Vet inte

25. Hur ofta kommer kommunen i kontakt med vuxna som utsatts för våld och övergrepp kopplat till produktion av pornografiska bilder och filmer?

Här ingår även sexuellt material som tagits fram i annat syfte men som sedan sprids som pornografi. Detta kan omfatta s.k. hämndporr eller bilder som tagits från privata forum.

- ☐ Aldrig
- ☐ Varje år
- ☐ Varje månad
- ☐ Varje vecka
- ☐ Vet inte

Särskilda insatser

26. Har kommunen tillgång till särskilda insatser för barn och unga som utsatts för sexuell exploatering i form av sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål?

Med tillgång till menas om kommunen kan erbjuda insatser i egen regi eller om insatser ges av annan utförare.

Med särskilda insatser avses insatser som är specifika för målgruppen antingen genom att utföraren har särskild sakkompetens eller en specialiserad funktion inom området prostitution/sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål.

	Ja	Nej	Vet inte
Råd- och stödinsatser till barn och unga med personal som har särskild sakkompetens.			
Råd- och stödinsatser till föräldrar eller andra närstående med personal som har särskild sakkompetens.			
Kontaktperson/familj som har särskild sakkompetens.			
Placering i HVB-hem med särskild sakkompetens.			
Placering i familjehem med särskild sakkompetens.			
Placering i särskilt boende med särskild sakkompetens.			
Förmedling av kontakt till civilsamhällesorganisation eller andra aktörer med särskild sakkompetens (exempelvis tjejjour).			
Hjälp med kontakt till specialiserad mottagning/funktion inom hälso- och sjukvården (exempelvis enhet inom barn- och ungdomspsykiatri som kan erbjuda traumabehandling).			
Hjälp med kontakt till specialiserad enhet/grupp inom Polismyndigheten (exempelvis människohandelsgrupp.).			
Hjälp med kontakt till specialiserad mottagning/funktion som sker i samverkan mellan flera aktörer (exempelvis Barnahus, Stödcentrum för unga brottsutsatta).			
Annat, vänligen ange vad:			

ENKÄTFABRIKEN

27. Har kommunen tillgång till särskilda insatser för barn och unga som utsatts för sexuell exploatering i form av att bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll tagits fram eller sprids?
Här ingår även sexuellt material som tagits fram i annat syfte men som sedan sprids som pornografi. Detta kan omfatta s.k. hämndporr eller bilder som tagits från privata forum.

Med tillgång till menas om kommunen kan erbjuda insatser i egen regi eller om insatser ges av annan utförare.

Med särskilda insatser avses insatser som är specifika för målgruppen antingen genom att utföraren har särskild sakkompetens eller en specialiserad funktion inom området sexuellt våld i form av utsatthet genom att bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll tagits fram eller spridits.

	Ja	Nej	Vet inte
Råd- och stödinsatser till barn och unga med personal som har särskild sakkompetens.			
Råd- och stödinsatser till föräldrar eller andra närstående med personal som har särskild sakkompetens.			
Kontaktperson/familj som har särskild sakkompetens.			
Placering i HVB-hem med särskild sakkompetens.			
Placering i familjehem med särskild sakkompetens.			
Placering i särskilt boende med särskild sakkompetens.			
Förmedling av kontakt till civilsamhällesorganisation eller andra aktörer med särskild sakkompetens (exempelvis tjejjour).			
Hjälp med kontakt till specialiserad mottagning/funktion inom hälso- och sjukvården (exempelvis enhet inom barn- och ungdomspsykiatri som kan erbjuda traumabehandling).			
Hjälp med kontakt till specialiserad enhet/grupp inom Polismyndigheten (exempelvis människohandelsgrupp.).			
Hjälp med kontakt till specialiserad mottagning/funktion som sker i samverkan mellan flera aktörer (exempelvis Barnahus, Stödcentrum för unga brottsutsatta).			
Annat, vänligen ange vad:			

29. Har kommunen tillgång till särskilda insatser för vuxna som utsatts för prostitution/sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål?

Med tillgång till menas om kommunen kan erbjuda insatser i egen regi eller om insatser ges av annan utförare.

Med särskilda insatser avses insatser som är specifika för målgruppen antingen genom att utföraren har särskild sakkompetens eller en specialiserad funktion inom området prostitution/sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål.

	Ja	Nej	Vet inte
Råd- och stödinsatser med personal med särskild sakkompetens.			
Stöd i föräldrarollen.			
Placering i skyddat boende med särskild sakkompetens.			
Förmedling av kontakt till civilsamhällesorganisation eller andra aktörer med särskild sakkompetens (exempelvis kvinnojour).			
Hjälp med kontakt till specialiserad mottagning inom hälso- och sjukvården (exempelvis enhet inom vuxenpsykiatri som kan erbjuda traumabehandling).			
Hjälp med kontakt till specialiserad enhet/grupp inom Polismyndigheten (exempelvis människohandelsgrupp).			
Hjälp med kontakt till specialiserad mottagning/funktion som sker i samverkan mellan flera aktörer (exempelvis Mikamottagning).			
Annat, vänligen ange vad:			

ENKÄTFABRIKEN

31. Har kommunen tillgång till särskilda insatser för vuxna som utsatts för våld och övergrepp kopplat till produktion av pornografiska bilder och filmer?
Här ingår även sexuellt material som tagits fram i annat syfte men som sedan sprids som pornografi. Detta kan omfatta s.k. hämndporr eller bilder som tagits från privata forum.

Med tillgång till menas om kommunen kan erbjuda insatser i egen regi eller om insatser ges av annan utförare.

Med särskilda insatser avses insatser som är specifika för målgruppen antingen genom att utföraren har särskild sakkompetens eller en specialiserad funktion inom området sexuellt våld i form av utsatthet genom att bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll tagits fram eller spridits.

	Ja	Nej	Vet inte
Råd- och stödinsatser med personal med särskild sakkompetens			
Stöd i föräldrarollen			
Placering i skyddat boende med särskild sakkompetens			
Förmedling av kontakt till civilsamhällesorganisation eller andra aktörer med särskild sakkompetens (exempelvis kvinnojour)			
Hjälp med kontakt till specialiserad mottagning inom hälso- och sjukvården (exempelvis enhet inom vuxenpsykiatri som kan erbjuda traumabehandling)			
Hjälp med kontakt till specialiserad enhet/grupp inom Polismyndigheten (exempelvis särskild sexualbrottsgrupp)			
Hjälp med kontakt till specialiserad mottagning/funktion som sker i samverkan mellan flera aktörer (exempelvis Mikamottagning)			
Annat, ange vad			

32. Vilka eventuella hinder skulle kunna finnas för att barn och vuxna, som är utsatta i ovan angivna avseenden, ska kunna erbjudas eller ta del av de insatser som finns i kommunen? *(fritext)*

ENKÄTFABRIKEN

Samverkan

33. Har kommunen en aktuell samverkansöverenskommelse eller motsvarande samverkan med annan aktör som rör området sexuell exploatering av barn?
Samverkan kan bedrivas i mer informell form eller genom formaliserade samverkansavtal, exempelvis i form av IOP (idéburet offentligt partnerskap).

- ☐ Nej
- ☐ Ja
- ☐ Vet inte

34. Om ja på fråga 33, ingår frågor om något av följande utsattheter?

	Ja	Nej	Vet inte
Sex mot ersättning			
Människohandel för sexuella ändamål			
Att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits fram eller spridits			

35. Om ja på fråga 33, med vilken aktör:

- ☐ Polisen
- ☐ Hälso-sjukvården
- ☐ Civilsamhälleorganisation
- ☐ Näringslivet
- ☐ Annan, ange vilken: _____

36. Om ja på fråga 33, ange länk till överenskommelse eller motsvarande eller beskriv samverkan kort *(Fritext)*

Kompetens hos personal

37. Vilken eller vilka av följande grupper inom kommunen har de senaste två åren utbildats om sexuell exploatering av barn och unga i form av sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål?

- ☐ Politiker och förtroendevalda
- ☐ Chefer inom förskola - skola
- ☐ Personal inom förskola – skola
- ☐ Chefer inom socialtjänstens myndighetsutövning
- ☐ Personal inom socialtjänstens myndighetsutövning
- ☐ Chefer inom socialtjänstens öppna verksamheter
- ☐ Personal inom socialtjänstens öppna verksamheter
- ☐ Annan personalgrupp, ange vilken: _____
- ☐ Ingen utbildning har genomförts under perioden
- ☐ Vet inte

38. Vilken eller vilka av följande grupper inom kommunen har de senaste två åren utbildats om sexuell exploatering av barn och unga som exploaterats genom att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits eller spridits?

- ☐ Politiker och förtroendevalda
- ☐ Chefer inom förskola - skola
- ☐ Personal inom förskola – skola
- ☐ Chefer inom socialtjänstens myndighetsutövning
- ☐ Personal inom socialtjänstens myndighetsutövning
- ☐ Chefer inom socialtjänstens öppna verksamheter
- ☐ Personal inom socialtjänstens öppna verksamheter
- ☐ Annan personalgrupp, ange vilken: _____
- ☐ Ingen utbildning har genomförts under perioden
- ☐ Vet inte

39. Vilken eller vilka av följande grupper inom kommunen har de senaste två åren utbildats om vuxna utsatta för prostitution/sex mot ersättning och människohandel för sexuella ändamål?

- ☐ Politiker och förtroendevalda
- ☐ Chefer inom socialtjänstens myndighetsutövning
- ☐ Personal inom socialtjänstens myndighetsutövning
- ☐ Chefer inom socialtjänstens öppna verksamheter
- ☐ Personal inom socialtjänstens öppna verksamheter
- ☐ Annan personalgrupp, ange vilken: _____
- ☐ Ingen utbildning har genomförts under perioden
- ☐ Vet inte

ENKÄTFABRIKEN

40. Vilken eller vilka av följande grupper inom kommunen har de senaste två åren utbildats om vuxna utsatta för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografiska bilder och filmer?

Här ingår även sexuellt material som tagits fram i annat syfte men som sedan sprids som pornografi. Detta kan omfatta s.k. hämndporr eller bilder som tagits från privata forum.

- ☐ Politiker och förtroendevalda
- ☐ Chefer inom socialtjänstens myndighetsutövning
- ☐ Personal inom socialtjänstens myndighetsutövning
- ☐ Chefer inom socialtjänstens öppna verksamheter
- ☐ Personal inom socialtjänstens öppna verksamheter
- ☐ Annan personalgrupp, ange vilken: _____
- ☐ Ingen utbildning har genomförts under perioden
- ☐ Vet inte

41. Om utbildning har genomförts, ange gärna vilken/vilka utbildningsanordnare/föreläsare som anlitats *(fritext)*

Utvecklingsarbete

42. Bedriver kommunen något utvecklingsprojekt som berör frågor om sexuell exploatering av barn eller om vuxnas utsatthet för prostitution/sex mot ersättning, människohandel för sexuella ändamål eller våld och övergrepp vid produktion eller distribution av pornografiskt material?

- ☐ Nej → Gå vidare till fråga 44.
- ☐ Ja

43. Om ja på fråga 42, Beskriv kortfattat syftet med projektet och resultat *(fritext)*

44. Länk till slutrapport eller annan relevant information *(fritext)*

Övrigt

45. På vilket sätt planerar kommunen att fortsätta utveckla sitt arbete mot sexuell exploatering av barn, utsatthet för prostitution/sex mot ersättning, människohandel för sexuella ändamål eller våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografiskt material? *(Fritext)*

46. Övriga kommentarer och tillägg: *(fritext)*

ENKÄTFABRIKEN

47. Kompletterande frågor?

- ☐ Jag samtycker till att utredningarna tar kontakt med mig för kompletterande frågor
- ☐ Nej tack, inte denna gång

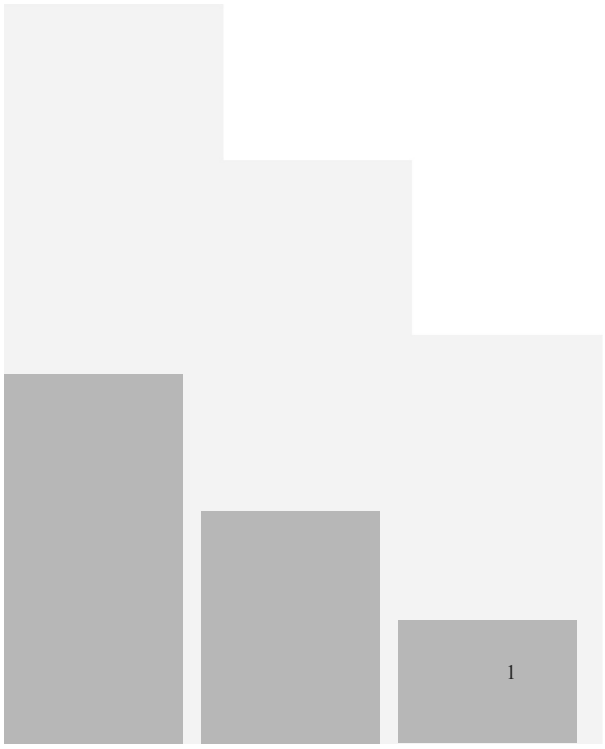
48. Om ja i fråga 47, ange din mailadress: *(Fritext)*

ENKÄTFABRIKEN

Övergrepp vid produktion och distribution av pornografi

Regeringskansliet

November 2022



ENKÄTFABRIKEN

Frågor

Bakgrundsfrågor

1. **Ange vem som besvarar enkäten**

Förnamn:

Efternamn:

Befattning:

Ledning och styrning

2. **Har hälso- och sjukvården i regionen ett aktuellt regionalt vårdprogram eller motsvarande policydokument för att säkra kvaliteten i arbetet med våldsutsatta barn och vuxna?**

   ☐ Nej ➔ Gå till fråga 6
   ☐ Ja, med nämndbeslut
   ☐ Ja, utan nämndbeslut

3. **Om ja på fråga 6, ingår någon av följande i vårdprogrammet eller i motsvarande policydokument?**
   När det inte står (barn under 18 år) avses vuxna

	Ja	Nej	Vet inte
Sex mot ersättning (barn under 18 år)			
Prostitution			
Människohandel för sexuella ändamål (barn under 18 år)			
Människohandel för sexuella ändamål			
Bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll som tagits fram eller spridits (barn under 18 år)			
Våld, påtryckningar eller andra övergrepp i samband med produktion av pornografiska bilder eller filmer			
Bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll som spridits utan samtycke			

4. **Kommentar:** (*fritext)*

5. **Länk till vårdprogram eller motsvarande policydokument:** *(fritext)*

ENKÄTFABRIKEN

Rutiner för tidig upptäckt

6. **Har hälso- och sjukvården en aktuell rutin för att fråga om utsatthet för prostitution/sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål hos vuxna?**

   ☐ Nej
   ☐ Ja
   ☐ Vet inte

7. **Kommentar:** *(fritext)*

8. **Har hälso- och sjukvården en aktuell rutin för att fråga om utsatthet för våld eller andra övergrepp vid produktion och distribution av pornografiska bilder och filmer hos vuxna?**

   Här ingår även sexuellt material som tagits fram i annat syfte men som sedan sprids som pornografi. Detta kan omfatta s.k. hämndporr eller bilder som tagits från privata forum.

   ☐ Nej
   ☐ Ja
   ☐ Vet inte

9. **Kommentar:** *(fritext)*

10. **Har hälso- och sjukvården en aktuell rutin för att fråga om utsatthet för sexuell exploatering i form av sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål hos barn och unga?**

    ☐ Nej
    ☐ Ja
    ☐ Vet inte

11. **Kommentar:** *(fritext)*

12. **Har hälso- och sjukvården en aktuell rutin för att fråga om utsatthet för att bilder eller filmer med avklätt eller sexuellt innehåll tagits fram eller spridits hos barn och unga?**

    ☐ Nej
    ☐ Ja
    ☐ Vet inte

13. **Kommentar:** *(fritext)*

14. **Har hälso- och sjukvården en aktuell rutin för hur anmälningsskyldigheten ska fullgöras enligt 14 kap 1 § SoL vid misstanke om att ett barn far illa på grund av sexuell**

ENKÄTFABRIKEN

exploatering i form av något av följande?

	Ja	Nej	Vet inte
Sex mot ersättning			
Människohandel för sexuella ändamål			
Att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits fram eller spridits			

Vård och behandling

15. Har hälso- och sjukvården tillgång till en specialiserad vårdmottagning/team för barn och unga som har fått somatiska skador till följd av sexuell exploatering?

I begreppet ”sexuell exploatering” ingår sex mot ersättning, människohandel för sexuella ändamål eller utsatthet i samband med att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits fram eller spridits.

	Ja	Nej	Vet inte
Akutvård			
Vård som ej är akut			

16. Om ja för akutvård, ange namn på mottagning/team vid akutvård: (*fritext)*

17. Om ja för vård som ej är akut, ange namn på mottagning/team som ej är akut vård: *(fritext)*

18. Kommentar: *(fritext)*

19. Har hälso- och sjukvården tillgång till en specialiserad vårdmottagning/team för barn och unga som har fått psykiska eller psykiatriska skador till följd av sexuell exploatering?

I begreppet ”sexuell exploatering” ingår sex mot ersättning, människohandel för sexuella ändamål eller utsatthet i samband med att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits fram eller spridits.

	Ja	Nej	Vet inte
Akutvård			
Vård som ej är akut			

20. Om ja för akutvård, ange namn på mottagning/team vid akutvård: (*fritext)*

21. Om ja för vård som ej är akut, ange namn på mottagning/team som ej är akut vård: *(fritext)*

22. Kommentar: *(fritext)*

ENKÄTFABRIKEN

23. Hur omhändertar hälso- och sjukvården en sådan patients behov av medicinsk och/eller psykisk omvårdnad i de fall regionen inte har tillgång till en specialiserad vårdmottagning? *(fritext)*

24. Har regionen tillgång till en specialiserad vårdmottagning/team för vuxna som har fått somatiska skador till följd av utsatthet i prostitution/sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål?

I begreppet ”sexuell exploatering” ingår sex mot ersättning, människohandel för sexuella ändamål eller utsatthet i samband med att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits fram eller spridits.

	Ja	Nej	Vet inte
Akutvård			
Vård som ej är akut			

25. Om ja för akutvård, ange namn på mottagning/team vid akutvård: *(fritext)*

26. Om ja för vård som ej är akut, ange namn på mottagning/team som ej är akut vård: *(fritext)*

27. Kommentar: *(fritext)*

28. Har regionen tillgång till en specialiserad vårdmottagning/team för vuxna som har fått psykiska eller psykiatriska skador till följd av sexuell exploatering?

I begreppet ”sexuell exploatering” ingår sex mot ersättning, människohandel för sexuella ändamål eller utsatthet i samband med att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits fram eller spridits.

	Ja	Nej	Vet inte
Akutvård			
Vård som ej är akut			

29. Om ja för akutvård, ange namn på mottagning/team vid akutvård: (fritext)

30. Om ja för vård som ej är akut, ange namn på mottagning/team som ej är akut vård: (fritext)

31. Kommentar: *(fritext)*

32. Har regionen tillgång till en specialiserad vårdmottagning/team för vuxna som har fått psykiska eller psykiatriska skador till följd av utsatthet i prostitution/sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål?

I begreppet ”sexuell exploatering” ingår sex mot ersättning, människohandel för sexuella ändamål eller utsatthet i samband med att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits fram eller spridits.

	Ja	Nej	Vet inte
Akutvård			
Vård som ej är akut			

33. **Om ja för akutvård, ange namn på mottagning/team vid akutvård:** *(fritext)*

34. **Om ja för vård som ej är akut, ange namn på mottagning/team som ej är akut vård:** *(fritext)*

35. **Kommentar:** *(fritext)*

36. **Har regionen tillgång till en specialiserad vårdmottagning/team för vuxna som har fått somatiska skador till följd av våld eller övergrepp i samband med produktion och distribution av pornografi?**

	Ja	Nej	Vet inte
Akutvård			
Vård som ej är akut			

37. **Om ja för akutvård, ange namn på mottagning/team vid akutvård:** *(fritext)*

38. **Om ja för vård som ej är akut, ange namn på mottagning/team som ej är akut vård:** *(fritext)*

39. **Kommentar:** *(fritext)*

40. **Har regionen tillgång till en specialiserad vårdmottagning/team för vuxna som har fått psykiska eller psykiatriska skador till följd av våld eller övergrepp i samband med produktion och distribution av pornografi?**

	Ja	Nej	Vet inte
Akutvård			
Vård som ej är akut			

41. **Om ja för akutvård, ange namn på mottagning/team vid akutvård:** *(fritext)*

42. **Om ja för vård som ej är akut, ange namn på mottagning/team som ej är akut vård:** *(fritext)*

43. **Kommentar:** *(fritext)*

44. **Hur omhändertar hälso- och sjukvården en sådan vuxen patients behov av medicinsk och/eller psykisk omvårdnad i de fall regionen inte har tillgång till en specialiserad vårdmottagning?**

Samverkan

45. **Har regionen en aktuell samverkansöverenskommelse eller motsvarande samverkan med annan aktör som rör området sexuell exploatering av barn?**

    Samverkan kan bedrivas i mer informell form eller genom formaliserade samverkansavtal, exempelvis i form av IOP (idéburet offentligt partnerskap)

ENKÄTFABRIKEN

☐ Nej ➔ Gå till fråga 49
☐ Ja
☐ Vet inte

46. Om ja på fråga 45, ingår frågor om något av följande?

	Ja	Nej	Vet inte
Sex mot ersättning			
Människohandel för sexuella ändamål			
Att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits fram eller spridits			

47. Ange med vilken aktör:

☐ Polisen
☐ Kommunen
☐ Civilsamhälleorganisation
☐ Näringslivet
☐ Annan, ange vilken: _____

48. Länk till överenskommelse eller motsvarande eller en kort beskrivning av samverkan *(fritext)*

Kompetens hos personal

49. Vilken eller vilka av följande grupper inom hälso- och sjukvården har de senaste två åren utbildats om sexuell exploatering av barn och unga i form av sex mot ersättning och människohandel för sexuella ändamål? Flera svarsalternativ är möjligt att ange.

☐ Politiker och förtroendevalda
☐ Chefer inom primärvården
☐ Personal inom primärvården
☐ Chefer inom ungdomsmottagning
☐ Personal inom ungdomsmottagning
☐ Chefer inom barnakuten
☐ Personal inom barnakuten
☐ Chefer inom barn- och ungdomspsykiatri
☐ Personal inom barn- och ungdomspsykiatri
☐ Annan personalgrupp, ange vilken: _____
☐ Ingen utbildning har genomförts under perioden
☐ Vet inte

50. Vilken eller vilka av följande grupper inom hälso- och sjukvården har de senaste två åren utbildats om barn och unga som utsatts genom att bilder eller filmer med sexuellt eller avklätt innehåll tagits fram eller spridits?

ENKÄTFABRIKEN

Här ingår *även sexuellt material som tagits fram i annat syfte men som sedan sprids som pornografi. Detta kan omfatta s.k. hämndporr eller bilder som tagits från privata forum.*

Flera svarsalternativ är möjligt att ange.

- ☐ Politiker och förtroendevalda
- ☐ Chefer inom primärvården
- ☐ Personal inom primärvården
- ☐ Chefer inom ungdomsmottagning
- ☐ Personal inom ungdomsmottagning
- ☐ Chefer inom barnakuten
- ☐ Personal inom barnakuten
- ☐ Chefer inom barn- och ungdomspsykiatri
- ☐ Personal inom barn- och ungdomspsykiatri
- ☐ Annan personalgrupp, ange vilken: v
- ☐ Ingen utbildning har genomförts under perioden
- ☐ Vet inte

51. Vilken eller vilka av följande grupper inom hälso- och sjukvården har de senaste två åren utbildats om <u>vuxna</u> utsatta för prostitution/sex mot ersättning eller människohandel för sexuella ändamål?
Flera svarsalternativ är möjligt att ange.

- ☐ Politiker och förtroendevalda
- ☐ Chefer inom primärvården
- ☐ Personal inom primärvården
- ☐ Chefer inom mödrahälsovården
- ☐ Personal inom mödrahälsovården
- ☐ Chefer inom vuxenpsykiatri
- ☐ Personal inom vuxenpsykiatri
- ☐ Chefer inom gynekologi
- ☐ Personal inom gynekologi
- ☐ Annan personalgrupp, ange vilken:_____
- ☐ Ingen utbildning har genomförts under perioden
- ☐ Vet inte

52. Vilken eller vilka av följande grupper inom hälso- och sjukvården har de senaste två åren utbildats om <u>vuxna</u> utsatta för våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografiskt bilder och filmer?

Här ingår även sexuellt material som tagits fram i annat syfte men som sedan sprids som pornografi. Detta kan omfatta s.k. hämndporr eller bilder som tagits från privata forum.

Flera svarsalternativ är möjligt att ange.

- ☐ Politiker och förtroendevalda
- ☐ Chefer inom primärvården
- ☐ Personal inom primärvården
- ☐ Chefer inom mödrahälsovården
- ☐ Personal inom mödrahälsovården
- ☐ Chefer inom vuxenpsykiatri
- ☐ Personal inom vuxenpsykiatri
- ☐ Chefer inom gynekologi
- ☐ Personal inom gynekologi
- ☐ Annan personalgrupp, ange vilken: _____
- ☐ Ingen utbildning har genomförts under perioden
- ☐ Vet inte

53. Om utbildning har genomförts, ange gärna vilken/vilka utbildningsanordnare/föreläsare som anlitats *(fritext)*

Utvecklingsarbete

54. Bedriver regionen något utvecklingsprojekt som berör frågor om sexuell exploatering av barn eller om vuxnas utsatthet för prostitution/sex mot ersättning, människohandel för sexuella ändamål eller våld och övergrepp vid produktion eller distribution av pornografiskt material?

- ☐ Nej ➔ Gå vidare till fråga 59.
- ☐ Ja

55. Om ja på fråga 54, Beskriv kortfattat syftet med projektet och resultat *(fritext)*

56. Länk till slutrapport eller annan relevant information *(fritext)*

Övrigt

57. På vilket sätt planerar regionen att fortsätta utveckla sitt arbete mot sexuell exploatering av barn, utsatthet för prostitution/sex mot ersättning, människohandel för sexuella ändamål eller våld och övergrepp vid produktion och distribution av pornografiskt material? *(Fritext)*

58. Övriga kommentarer och tillägg: *(fritext)*

Kompletterande frågor

59. Kompletterande frågor?

☐ Jag samtycker till att utredningarna tar kontakt med mig för kompletterande frågor

☐ Nej tack, inte denna gång

60. Om ja i fråga 59, ange din mailadress: *(Fritext)*

Enkät till personer som varit med om att avklädda eller sexuella bilder spridits innan de fyllde 18 år

Information till den som svarar

Den här enkäten riktar sig till dig som innan du fyllde 18 år har varit med om att avklädda eller sexuella bilder och/eller filmer av dig har spridits i något digitalt forum. Det spelar ingen roll om det var du själv som spred dem eller om det var någon annan.

Syftet med enkäten är att få ökad kunskap för att ta fram förslag för förbättrat stöd för de som mår eller har mått dåligt av att bilder eller filmer spridits.

Alla svar är anonyma och du behöver bara svara på de frågor du vill och kan.

Bakgrund

Dessa bakgrundsfrågor ställer vi för att vi ska veta om det är någon skillnad på vilket stöd olika personer får beroende på deras förutsättningar.

Ålder

Könsidentitet (Det kön du känner dig som)

- o Tjej
- o Kille

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

- o Annat
- o Inget
- o Osäker/vet inte
- o Vill inte ange

Har du transerfarenhet (t.ex. att du beskriver dig som transperson eller att din könsidentitet och/eller ditt könsuttryck inte stämmer överens med det juridiska kön du blev tilldelad när du föddes)

- o Ja
- o Nej
- o Osäker
- o Vill inte ange

Vilken sexuell orientering har du?

- o Hetero (Straight)
- o Homo
- o Bi/Pan
- o Annat
- o Osäker
- o Vill inte ange

Har du någon funktionsnedsättning, till exempel en NPF-diagnos? (ja/nej/vet inte)

I så fall: Om du vill, ange vilken

Har du erfarenhet av att ha varit utsatt för trakasserier eller mobbning under din uppväxt?

- o Ja, vid enstaka tillfällen
- o Ja, under en längre tid

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

- o Nej
- o Vet inte
- o Vill inte ange

Om du vill: ange vilken typ av trakasserier det var, t.ex. riktat mot ditt kön, sexuella könsidentitet, eller etnicitet.

Var bodde du när du var med om att avklädda eller sexuella bilder eller filmer av dig spreds i något digitalt forum?

- o I eller nära en stor stad
- o I en liten eller mellanstor stad
- o På landsbygden

Om bilder som du har tagit på dig själv

Det är inte ovanligt att barn och unga tar bilder eller filmar sig själva avklädda eller i en sexuell situation. Det är också vanligt att sedan dela bilderna eller filmerna med en partner. Tyvärr förekommer det också att personer kan bli pressade eller övertalade att göra detta och att bilderna eller filmerna sprids vidare till andra mot ens vilja.

- Har bilder eller filmer som du tagit på dig själv spridits vidare av någon annan?

  - o Kände du dig pressad eller tvingad att skicka bilderna eller filmerna?

  Om ja: Kan du beskriva på vilket sätt du upplevde dig pressad eller övertalad att skicka bilderna eller filmerna? (fritext)

  - o Har du fått någon typ av ersättning för filmerna eller bilderna? (t.ex. pengar, alkohol eller saker)

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Hur har bilderna spridits vidare?

- o Mellan andra privatpersoner
- o I sociala medier
- o På en internetsida där många kan se?

I så fall: Vet du på vilken eller vilka internetsidor? (fritext)

- o Vet inte

Om bilder som andra tagit av dig

Det förekommer att barn och unga blir fotade eller filmade av någon annan i en avklädd eller i en sexuell situation. Både den sexuella situationen och fotograferingen eller filmningen kan ske frivilligt, men därefter kan bilderna eller filmerna spridas utan samtycke.

Det kan också hända att även fotografering eller filmning sker utan samtycke och/eller i situationer man inte samtyckt till. Oavsett så får någon annan inte sprida bilder eller filmer vidare mot ens vilja.

- Har någon annan fotat eller filmat dig avklädd eller i en sexuell situation och lagt upp på nätet eller spridit på annat sätt innan du fyllde 18 år?

  - o Hur gammal var du första gången det hände?
  - o Kände du dig pressad eller tvingad att gå med på att bli fotad eller filmad?

  Om ja:

  Kan du beskriva på vilket sätt du upplevde dig pressad eller övertalad att bli fotad eller filmad? (fritext)

  - o Skedde detta i samband med en sexuell situation du kände dig trygg med och ville vara i?
  - o Har du fått någon typ av ersättning för filmerna eller bilderna?

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Hur har bilderna spridits vidare?

- o Mellan andra privatpersoner
- o I sociala medier
- o På en internetsida där många kan se?

I så fall: Vet du på vilken eller vilka internetsidor? (fritext)

- o Vet inte
- o Skedde detta i samband med att du hade sex med någon mot ersättning?

Om bilder du själv lagt upp på nätet

Det är ganska vanligt att lägga upp avklädda bilder eller filmer av sig själv på nätet. Tyvärr finns det risk för att personer som har lagt upp bilder eller filmer av sig själva kan råka ut för olika negativa saker i samband med det. Det kan även hända lång tid efter att bilderna eller filmerna lagts ut. Det förekommer även att barn och unga känner sig pressade eller tvingade till att lägga upp avklädda bilder eller filmer.

- Har du någon gång lagt ut bilder eller filmer på dig själv, t.ex. på OnlyFans, Mina nakenbilder eller liknande internetsidor?

  I så fall: På vilken eller vilka internetsidor? (fritext)

  - o Hur gammal var du första gången du la ut bilder eller filmer på dig?
  - o Har du någon gång känt dig pressad eller övertalad till att lägga ut bilder eller filmer på dig själv?

  Om ja: Kan du beskriva på vilket sätt du upplevde dig pressad eller övertalad att lägga ut bilder eller filmer (fritext)

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

- Var det din egen idé att lägga ut bilderna eller filmerna på dig själv?

Om ja: Vad var anledningen till att du bestämde dig för att göra det? (Här ska man kunna välja flera alternativ)

- Spännande eller roligt
- Bekräftelse
- Någon typ av ersättning
- Annat

Om stöd och hjälp

Socialtjänsten och hälso- och sjukvården ska erbjuda stöd och hjälp för den som utsätts för våld eller som mår dåligt av någon annan anledning. Man kan även få hjälp av någon civilsamhällesorganisation.

- Har du berättat för någon i din närhet om att bilder eller filmer av dig har spridits eller att du själv lagt upp sådana bilder? (Här ska man kunna välja flera alternativ) (ja/nej/vet inte)
  Om ja, i så fall för vem?
  - Kompis
  - Partner
  - Förälder
  - Lärare eller annan på skolan
  - Annan vuxen
- Har du sökt någon typ av hjälp med anledning av att bilder eller filmer på dig spridits? Till exempel för att du mår dåligt över det som hänt, eller för att du vill få hjälp att ta bort bilderna eller filmerna. (Här ska man kunna välja flera alternativ)

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

Om ja: I så fall av vem?

- o Polisen
- o Socialtjänsten
- o Ungdomsmottagning
- o BUP
- o Vuxenpsykiatri
- o Elevhälsan eller annan på skolan
- o Organisation eller förening
- o Annan

Har du kontakt med hälso- och sjukvården (tex läkare eller psykolog) eller med myndighet (t.ex. socialtjänst) i något annat syfte än det som frågorna som ställs i enkäten handlar om? I så fall:

- o Har du fått frågan av någon inom vården eller myndighet om du har erfarenhet av att bilder eller filmer av dig har spridits?
- o Har du berättat för någon vård- eller myndighetsperson om att bilder eller filmer av dig har spridits?

- Har du fått stöd eller hjälp för det du varit med om? (Ja/nej/delvis)

I så fall av vem? (Här ska man kunna välja flera alternativ)

- o Familj/vänner
- o Frivilligorganisation
- o Socialtjänst
- o Polisen
- o Ungdomsmottagning
- o Vuxenpsykiatri
- o Skolan

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

- BUP
- Annan

- Har eller har du haft något av följande? (flera svar är möjliga)
  - någon form av beroendeproblematik (t.ex. alkohol, droger eller spel),
  - någon form av självskadebeteende (t.ex. skära eller bränna dig, sexuell självskada),
  - ätstörningsproblematik
  - mått psykiskt dåligt på något annat sätt?

  I så fall: (om man svarar ja på någon av ovanstående)

  Uppfattar du att det har varit ett hinder för att få stöd avseende bilder och filmer som spridits? Exempel på hinder kan vara att andra behov av vård och stöd har prioriterats före hjälp med att hantera problem relaterade till bilder eller filmer.

  - Nej, det har inte varit ett hinder
  - Ja, det har varit ett hinder

  I så fall: Kan du beskriva på vilket sätt? (fritext)

  - Finns det något som du tycker har hindrat dig att söka eller få hjälp eller stöd? (fritext)
  - Vid de tillfällen du inte berättat, vad hade behövts för att du skulle berätta? (fritext)

Förteckning över förslagen relaterade till den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor

Utredningens förslag syftar till att bidra till de olika målsättningarna i den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor. Nedan redogörs för vilka förslag som kan kopplas till respektive målsättning. Det bör dock noteras att flera av förslagen kan bidra till mer än en målsättning.

Målsättning i strategin	**Utredningens förslag**
Ett utökat och verkningsfullt förebyggande arbete mot våld	16.1.1 Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften bör tydligt omfattas av nationella strategier
	16.3.1 En långsiktig målgruppsanpassad informationssatsning som når både vuxna och barn
	16.3.2 Vårdnadshavare bör få tillgång till information om sexuell riskutsatthet
	16.3.4 De hbtqi-strategiska myndigheterna bör gemensamt undersöka behovet av insatser för att nå hbtqi-personer
	16.6.1 Förebyggande arbete bör stödjas genom en överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

	16.6.2 Det brottsförebyggande arbetet inom kommunerna bör omfatta att förebygga brott med koppling till pornografi
Förbättrad upptäckt av våld och starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn	16.3.3 Personer som utsatts för våld och övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi bör vara en tydligare del av de nationella stödlinjernas målgrupper
	16.4.1 Det uppsökande arbetet på internet behöver kartläggas och utvärderas
	16.4.2 Socialtjänst och hälso- och sjukvård ska ha tillgång till stöd som bygger på bästa tillgängliga kunskap
	16.4.3 En nationell stödfunktion om sexuellt våld bör omfatta utnyttjande i pornografiska syften
	16.4.4 Yrkesverksamma inom skolor ska ha tillgång till kunskapsstöd utifrån bästa tillgänglig kunskap
	16.4.5 Stöd för att skapa trygga och inkluderande samtal bör särskilt riktas till yrkesverksamma som möter riskgrupper
	16.4.6 Arbetet med TMO på SiS ungdomshem bör omfatta sexuell riskutsatthet
	16.5.1 Stödet för barn att ta ner bilder och filmer och från internet bör permanentas och tillförsäkras en långsiktig finansiering
	16.5.2 Stöd för vuxna att ta ner bilder och filmer från internet bör utvecklas
	16.6.3 Länsgemensamma samverkansstrukturer för skydd, stöd och vård bör utvecklas
Effektivare brottsbekämpning	19.2.1 Det bör bli enklare att anmäla sexualbrott

00098-3 Remiss - Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras SOU 2023:98- Yttrande till individ- och familjenämnden : Betänkande - Sexuellt utnyttjande i pornografska syften

	19.3.1 Polismyndigheten bör kartlägga behovet av kunskapshöjande insatser och utvecklade arbetssätt för att upptäcka framställning och spridning av pornografiska skildringar vid sexualbrott
	19.3.2 Framställning och spridning av pornografiska skildringar bör uppmärksammas vid utredning av sexualbrott
	19.3.3 Anmälningar bör analyseras ytterligare
Förbättrad kunskap och metodutveckling	16.2.1.Befintlig kunskap om identifiering av sexuell riskutsatthet och effektiva behandlingsmetoder inom hälso- och sjukvården bör samlas och spridas
	16.2.2 Medel bör avsättas för forskning om sexuell exploatering och dess konsekvenser i den kommande forskningspropositionen

Statens offentliga utredningar 2023

Kronologisk förteckning

1. Skärpta straff för flerfaldig brottslighet. Ju.
2. En inre marknad för digitala tjänster – ansvarsfördelning mellan myndigheter. Fi.
3. Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet. Ju.
4. Posttjänst för hela slanten. Finansieringsmodeller för framtidens samhällsomfattande posttjänst. Fi.
5. Från delar till helhet. Tvångsvården som en del av en sammanhållen och personcentrerad vårdkedja. S.
6. En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner. Fi.
7. På egna ben. Utvecklad samverkan för individers etablering på arbetsmarknaden. A.
8. Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland. A.
9. Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans. Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet. S.
10. Tandvårdens stöd till våldsutsatta patienter. S.
11. Tillfälligt miljötillstånd för samhällsviktig verksamhet – för ökad försörjningsberedskap. KN.
12. Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende. Ju.
13. Patientöversikter inom EES och Sverige. S.
14. Organisera för hållbar utveckling. KN.
15. Förnybart i tanken. Ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi. LI.
16. Staten och betalningarna. Del 1 och 2. Fi.
17. En tydligare bestämmelse om hets mot folkgrupp. Ju.
18. Värdet av vinden. Kompensation, incitament och planering för en hållbar fortsatt utbyggnad av vindkraften. Del 1 och 2. KN.
19. Statlig forskningsfinansiering. Underlagsrapporter. U.
20. Förbud mot bottentrålning i marina skyddade områden. LI.
21. Informationsförsörjning på skolområdet. Skolverkets ansvar. U.
22. Datalagring och åtkomst till elektronisk information. Ju.
23. Ett modernare socialförsäkringsskydd för gravida. S.
24. Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration. A.
25. Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd. Ju.
26. Översyn av entreprenörsansvaret. A.
27. Kamerabevakning för ett bättre djurskydd. LI.
28. Samhället mot skolattacker. U.
29. Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? S.
30. Ett trygghetssystem för alla. Nytt regelverk för sjukpenninggrundande inkomst. S.
31. Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar. U.
32. Biometri – för en effektivare brottsbekämpning. Ju.
33. Ett förbättrat resegarantisystem. Fi.
34. Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag. Ju.
35. Nya regler om hållbarhetsredovisning. Ju.
36. Genomförande av minimilönedirektivet. A.

37. Förstärkt skydd för den personliga integriteten. Behovet av åtgärder mot oskuldskontroller, oskuldsintyg och oskuldsingrepp samt omvändelseförsök. Ju.
38. Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldsättning. Fi.
39. En inre marknad för digitala tjänster – kompletteringar och ändringar i svensk rätt. Fi.
40. Förbättrade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen. S.
41. Förutsättningarna för en ny kollektivavtalad arbetslöshetsförsäkring. A.
42. Ett modernare regelverk för legaliseringar, apostille och andra former av intyganden. UD.
43. En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter. Fi.
44. En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga. Ju.
45. Övergångsrestriktioner – ökat förtroende för offentlig verksamhet. Fi.
46. Jakt och fiske i renbetesland. LI.
47. En utvecklad arbetsgivardeklaration – åtgärder mot missbruk av välfärdssystemen. Fi.
48. Rätt förutsättningar för sjukskrivning. S.
49. Skyddet för EU:s finansiella intressen. Ändringar och kompletteringar i svensk rätt. Fi.
50. En modell för svensk försörjningsberedskap. Fö.
51. Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – frågor med anledning av Europadomstolens dom. Fö.
52. Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen. S.
53. En ändamålsenlig arbetsskadeförsäkring – för bättre ekonomisk trygghet, kunskap och rättssäkerhet. Volym 1 och 2. S.
54. Centraliseringen av administrativa tjänster till Statens servicecenter – en utvärdering. Fi.
55. Vem äger fastigheten. Ju.
56. Några smittskyddsfrågor inom socialtjänsten och socialförsäkringen. S.
57. Åtgärder för tryggare bostadsområden. Ju.
58. Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun. Ku.
59. Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation. U.
60. Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel 2. Ju.
61. En säker och tillgänglig statlig e-legitimation. Fi.
62. Vi kan bättre! Kunskapsbaserad narkotikapolitik med liv och hälsa i fokus. S.
63. Sveriges säkerhet i etern. Ku.
64. Ett förändrat regelverk för framtidens el- och gasnät. KN.
65. Bättre information om hyresbostäder. Kartläggning av andrahandsmarknaden och ett förbättrat lägenhetsregister. LI.
66. För barn och unga i samhällsvård. S.
67. Anonyma vittnen. Ju.
68. Som om vi aldrig funnits – exkludering och assimilering av tornedalingar, kväner och lantalaiset. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan – eksklyteerinki ja assimileerinki tornionlaaksolaisista, kväänistä ja lantalaisista. *Slutbetänkande*. Som om vi aldrig funnits. Vår sanning och verklighet. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan. Meän tottuus ja toelisuus. *Intervjuberättelser.* Som om vi aldrig funnits. Tolv tematiska forskarrapporter. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan. Kakstoista temattista tutkintoraporttia. *Forskarrapporter.* Ku.
69. Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen. En ny huvudregel. Ju.

70. Ordning och reda – förstärkt och tillförlitlig byggkontroll. LI.
71. Speciallivsmedel till barn inom öppen hälso- och sjukvård. S.
72. En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande. LI.
73. Genomförandet av vaccineringen mot sjukdomen covid-19 – en utvärdering. S.
74. Förenklade förutsättningar för ett hållbart vattenbruk. LI.
75. Stärkt konstitutionell beredskap. Ju.
76. Vidareanvändning av hälsodata för vård och klinisk forskning. S.
77. Behörig myndighet enligt EU:s avskogningsförordning. LI.
78. Hemlig dataavläsning – utvärdering och permanent lagstiftning. Ju.
79. Arbetsrätten under krig och krigsfara. A.
80. Ett starkare straffrättsligt skydd– mot sexuella kränkningar, bedrägerier i vissa fall och brott med hatmotiv avseende kön. Ju.
81. Ett enklare bilstöd. S.
82. Ökad kontroll över tandvårdssektorn. S.
83. Samordnat juridiskt stöd och vägledning för hälso- och sjukvårdens digitalisering. S.
84. En hållbar bioekonomistrategi – för ett välmående fossilfritt samhälle. LI.
85. Långtidsutredningen 2023. Finanspolitisk konjunkturstabilisering. *Huvudbetänkande*. Fi.
86. Trends in GDP Growth and its Driving Factors. *Bilaga 1 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
87. Drivkrafter bakom globala trender i den neutrala räntan. *Bilaga 2 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
88. Ränte-tillväxt-differensen – utveckling och drivkrafter. *Bilaga 3 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
89. Makrotillsynsregleringar och finansiell stabilitet. *Bilaga 4 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
90. Samspelet mellan finans- och penningpolitik i Sverige. *Bilaga 5 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
91. Penning- och finanspolitisk konjunkturstabilisering. *Bilaga 6 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
92. Nytt ramverk för finanspolitiken. *Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
93. Budgetprocessen i det finanspolitiska ramverket. *Bilaga 8 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
94. Förändring genom försök. Försöksverksamhet i den kommunala sektorn. Fi.
95. Uppföljning för utveckling – ett hållbart system för samlad kunskap om villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning i förskola och skola. U.
96. En reform för datadelning. Fi.
97. Ut ur utsatthet. A.
98. Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras. Vol. 1 och 2: Forskningsbilaga. A.

Statens offentliga utredningar 2023

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

På egna ben. Utvecklad samverkan för individers etablering på arbetsmarknaden. [7]

Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland. [8]

Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration. [24]

Översyn av entreprenörsansvaret. [26]

Genomförande av minimilönedirektivet. [36]

Förutsättningarna för en ny kollektivavtalad arbetslöshetsförsäkring. [41]

Arbetsrätten under krig och krigsfara. [79]

Ut ur utsatthet. [97]

Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras. Vol. 1 och 2: Forskningsbilaga. [98]

Finansdepartementet

En inre marknad för digitala tjänster – ansvarsfördelning mellan myndigheter. [2]

Posttjänst för hela slanten. Finansieringsmodeller för framtidens samhällsomfattande posttjänst. [4]

En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner. [6]

Staten och betalningarna. Del 1 och 2. [16]

Ett förbättrat resegarantisystem. [33]

Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldsättning. [38]

En inre marknad för digitala tjänster - kompletteringar och ändringar i svensk rätt. [39]

En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter. [43]

Övergångsrestriktioner – ökat förtroende för offentlig verksamhet. [45]

En utvecklad arbetsgivardeklaration – åtgärder mot missbruk av välfärdssystemen. [47]

Skyddet för EU:s finansiella intressen. Ändringar och kompletteringar i svensk rätt. [49]

Centraliseringen av administrativa tjänster till Statens servicecenter – en utvärdering. [54]

En säker och tillgänglig statlig e-legitimation. [61]

Långtidsutredningen 2023. Finanspolitisk konjunkturstabilisering. *Huvudbetänkande*. [85]

Trends in GDP Growth and its Driving Factors. *Bilaga 1 till Långtidsutredningen 2023*. [86]

Drivkrafter bakom globala trender i den neutrala räntan. *Bilaga 2 till Långtidsutredningen 2023*. [87]

Ränte-tillväxt-differensen – utveckling och drivkrafter. *Bilaga 3 till Långtidsutredningen 2023*. [88]

Makrotillsynsregleringar och finansiell stabilitet. *Bilaga 4 till Långtidsutredningen 2023*. [89]

Samspelet mellan finans- och penningpolitik i Sverige. *Bilaga 5 till Långtidsutredningen 2023*. [90]

Penning- och finanspolitisk konjunkturstabilisering. *Bilaga 6 till Långtidsutredningen 2023*. [91]

Nytt ramverk för finanspolitiken. *Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2023*. [92]

Budgetprocessen i det finanspolitiska ramverket. *Bilaga 8 till Långtidsutredningen 2023*. [93]

Förändring genom försök. Försöksverksamhet i den kommunala sektorn. [94]

En reform för datadelning. [96]

Försvarsdepartementet

En modell för svensk försörjningsberedskap. [50]

Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – frågor med anledning av Europadomstolens dom. [51]

Justitiedepartementet

Skärpta straff för flerfaldig brottslighet. [1]

Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet. [3]

Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende. [12]

En tydligare bestämmelse om hets mot folkgrupp. [17]

Datalagring och åtkomst till elektronisk information. [22]

Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd. [25]

Biometri – för en effektivare brottsbekämpning. [32]

Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag. [34]

Nya regler om hållbarhetsredovisning. [35]

Förstärkt skydd för den personliga integriteten. Behovet av åtgärder mot oskuldskontroller, oskuldsintyg och oskuldsingrepp samt omvändelseförsök. [37]

En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga. [44]

Vem äger fastigheten. [55]

Åtgärder för tryggare bostadsområden. [57]

Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel 2. [60]

Anonyma vittnen. [67]

Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen. En ny huvudregel. [69]

Stärkt konstitutionell beredskap. [75]

Hemlig dataavläsning – utvärdering och permanent lagstiftning. [78]

Ett starkare straffrättsligt skydd– mot sexuella kränkningar, bedrägerier i vissa fall och brott med hatmotiv avseende kön. [80]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Tillfälligt miljötillstånd för samhällsviktig verksamhet – för ökad försörjningsberedskap. [11]

Organisera för hållbar utveckling. [14]

Värdet av vinden. Kompensation, incitament och planering för en hållbar fortsatt utbyggnad av vindkraften. Del 1 och 2. [18]

Ett förändrat regelverk för framtidens el- och gasnät. [64]

Kulturdepartementet

Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun. [58]

Sveriges säkerhet i etern. [63]

Som om vi aldrig funnits – exkludering och assimilering av tornedalingar, kväner och lantalaiset. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan – eksklyteerinki ja assimileerinki tornionlaaksolaisista, kväänistä ja lantalaisista. *Slutbetänkande.* Som om vi aldrig funnits. Vår sanning och verklighet. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan. Meän tottuus ja toelisuus. *Intervjuberättelser.* Som om vi aldrig funnits. Tolv tematiska forskarrapporter. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan. Kakstoista temattista tutkintoraporttia. *Forskarrapporter.* [68]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Förnybart i tanken. Ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi. [15]

Förbud mot bottentrålning i marina skyddade områden. [20]

Kamerabevakning för ett bättre djurskydd. [27]

Jakt och fiske i renbetesland. [46]

Bättre information om hyresbostäder. Kartläggning av andrahandsmarknaden och ett förbättrat lägenhetsregister. [65]

Ordning och reda – förstärkt och tillförlitlig byggkontroll. [70]

En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande. [72]

Förenklade förutsättningar för ett hållbart vattenbruk. [74]

Behörig myndighet enligt EU:s avskogningsförordning. [77]

En hållbar bioekonomistrategi. – för ett välmående fossilfritt samhälle. [84]

Socialdepartementet

Från delar till helhet. Tvångsvården som en del av en sammanhållen och personcentrerad vårdkedja. [5]

Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans. Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet. [9]

Tandvårdens stöd till våldsutsatta patienter. [10]

Patientöversikter inom EES och Sverige. [13]

Ett modernare socialförsäkringsskydd för gravida. [23]

Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? [29]

Ett trygghetssystem för alla. Nytt regelverk för sjukpenninggrundande inkomst. [30]

Förbättrade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen. [40]

Rätt förutsättningar för sjukskrivning. [48]

Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen. [52]

En ändamålsenlig arbetsskadeförsäkring – för bättre ekonomisk trygghet, kunskap och rättssäkerhet. Volym 1 och 2. [53]

Några smittskyddsfrågor inom socialtjänsten och socialförsäkringen. [56]

Vi kan bättre! Kunskapsbaserad narkotikapolitik med liv och hälsa i fokus. [62]

För barn och unga i samhällsvård. [66]

Speciallivsmedel till barn inom öppen hälso- och sjukvård. [71]

Genomförandet av vaccineringen mot sjukdomen covid-19 – en utvärdering. [73]

Vidareanvändning av hälsodata för vård och klinisk forskning. [76]

Ett enklare bilstöd. [81]

Ökad kontroll över tandvårdssektorn. [82]

Samordnat juridiskt stöd och vägledning för hälso- och sjukvårdens digitalisering. [83]

Utbildningsdepartementet

Statlig forskningsfinansiering. Underlagsrapporter. [19]

Informationsförsörjning på skolområdet. Skolverkets ansvar. [21]

Samhället mot skolattacker. [28]

Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar. [31]

Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation. [59]

Uppföljning för utveckling – ett hållbart system för samlad kunskap om villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning i förskola och skola. [95]

Utrikesdepartementet

Ett modernare regelverk för legaliseringar, apostille och andra former av intygande. [42]

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2024-03-19

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2023/00262

Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig till KPMG i enlighet med yttrande 2023-03-19.

Ärendebeskrivning
KPMG har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Umeå kommun genomfört en granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier. Granskningen syftade till att bedöma om individ- och familjenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan samt en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier. Granskningen inriktades på assistansersättning samt försörjningsstöd.

Beslutsunderlag
Yttrande 2023-03-19
Rapport ”Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier”

Beredningsansvariga
Anna-Karin Sjögren Näs, koordinator

Beslutet ska skickas till
Kommunrevisionen

Carolina Lundkvist
Socialdirektör

Anna-Karin Sjögren Näs
Koordinator

UMEÅ KOMMUN

Yttrande

2024-03-19 Dnr: IFN-2023/00262

Kommunrevisionen

Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

De förtroendevalda revisorerna i Umeå kommun har beslutat att genomföra en granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier. Granskningen har genomförts av KPMG och syftade till att bedöma om individ- och familjenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan samt en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier. Granskningen inriktas på assistansersättning samt försörjningsstöd. Resultatet av granskningen redovisades 2024-01-16 i en rapport.

Nämnden lämnar därför följande yttrande.

Rapportens resultat

- KPMG bedömer att Individ- och familjenämnden delvis har säkerställt att en riskanalys med inriktning på välfärdsbedrägerier har genomförts. Det inte genomförts någon formaliserad riskanalys med inriktning på välfärdsbedrägerier, samtidigt som KPMG bedömer att det finns en hög medvetenhet gällande risker för välfärdsbedrägerier och ett proaktivt förhållningssätt gällande kontroller bland de intervjuade
- KPMG bedömer att Individ- och familjenämnden i allt väsentligt har rutiner och riktlinjer för att motverka risken för välfärdsbedrägerier, samt att relevanta kontrollaktiviteter i allt väsentligt identifieras och utförs inför och efter utbetalning av ersättning/stöd. Nämnden har i allt väsentligt ett ändamålsenligt system och rutiner för att fånga upp och hantera misstankar om välfärdsbedrägerier
- KPMG bedömer att det delvis sker kompetensstärkning inom välfärdsbedrägerier för medarbetare och chefer genom att det finns samverkan och upparbetade kontaktvägar med andra kommuner och myndigheter, samt att det sker en informationsspridning inom

Umeå Kommun

Postadress 901 84 Umeå
Besöksadress Skolgatan 31A
Tel växel 090-16 10 00 (växel)

Ledning och stab IFN

Anna-Karin Sjögren Näs

anna-karin.sjogrennas@umea.se

verksamheten. Dock bedömer KPMG att det inte genomförts utbildningsinsatser på ett systematiskt och strukturerat sätt.

Rekommendationer

- Tillse att en formaliserad riskanalys inriktad på riskerna för välfärdsbedrägerier genomförs.
- Säkerställa att framtagna rutiner avseende försörjningsstöd är kända i verksamheten samt att upparbetade rutiner och processer är dokumenterade.
- Säkerställa att chefer och medarbetare kontinuerligt och i samband med introduktion ges kompetensstärkning avseende nämndens arbete mot välfärdsbrott.

Individ och familjenämndens yttrande över rekommendationerna:

Individ- och familjenämnden tar till sig av rekommendationerna och är överens om vad som behöver göras utifrån dessa. Förvaltningen har i verksamhetsplanen fått i uppdrag att under 2024 i samarbete med säkerhetsavdelningen genomföra en genomlysning av nämndens hela verksamhet för att säkra den mot välfärdskriminalitet, påverkan och bedrägerier. I detta ingår att titta på införandet av striktare bakgrundskontroller för anställda i myndighetsutövning, utbildning och ökade kontroller och uppföljning.

- Tillse att en formaliserad riskanalys inriktad på riskerna för välfärdsbedrägerier genomförs.

Individ- och familjenämndens verksamheter är medvetna om att det finns behov av en struktur när det gäller riskanalyser. Under 2024 planeras att genomföra en riskanalys avseende välfärdsbedrägerier i samarbete med säkerhetsavdelningen.

- Säkerställa att framtagna rutiner avseende försörjningsstöd är kända i verksamheten samt att upparbetade rutiner och processer är dokumenterade.

Inom försörjningsstöd fortsätter samverkan med andra kommuner och myndigheter inom ramen för MUR-nätverket (mot missbruk och brott i välfärdssystemen). Medarbetare från försörjningsstöd är utsedda att delta i samverkansgruppen och har även fått ett uppdrag att löpande sprida information och kunskap vidare internt till arbetsgrupperna. Medarbetare inom försörjningsstöd har under mars månad deltagit i en föreläsning om

korruption och otillåten påverkan som anordnats av Polisen. Arbetsgrupperna har årliga rutindagar då det kommer ges möjlighet att bland annat öka medvetenheten om befintliga rutiner rörande försörjningsstöd samt att uppmärksamma behov av revideringar och/eller nya rutiner.

- Säkerställa att chefer och medarbetare kontinuerligt och i samband med introduktion ges kompetensstärkning avseende nämndens arbete mot välfärdsbrott.

SKR har tagit fram stödmaterial för arbetet mot välfärdsbrottslighet. Förvaltningen avser att under det kommande året ta del av materialet för att se hur det kan vara till hjälp att stärka förvaltningens arbete med välfärdsbedrägerier. I det arbetet ingår bland annat att ta fram anpassat informationsmaterial som medarbetare får ta del av under introduktion samt därefter löpande.

Carolina Lundkvist
Socialdirektör

Anna-Karin Sjögren Näs
Koordinator

Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

Rapport

Umeå kommun

KPMG AB

2024-01-16

Antal sidor 20

© 2024 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative (“KPMG International”), a Swiss entity. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå kommun
Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

2024-01-16

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	6
2.3	Metod	7
3	Resultat av granskningen	8
3.1	Styrdokument och ansvarsfördelning	8
3.2	Riskanalys och intern kontroll	8
3.3	Rutiner, riktlinjer och kontrollaktiviteter	10
3.4	Hantering av misstankar om välfärdsbedrägerier	14
3.5	Kompetensstärkning och samverkan	16
4	Samlad bedömning och rekommendationer	19

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification KPMG Public

Umeå kommun
Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

2024-01-16

1 Sammanfattning

KPMG har av Umeå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om individ- och familjenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan samt en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att individ- och familjenämnden i allt väsentligt har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan samt en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier.

Vår bedömning är att individ- och familjenämnden delvis säkerställt att en riskanalys med inriktning på välfärdsbedrägerier har genomförts. Vi grundar vår bedömning på att det inte genomförts någon formaliserad riskanalys med inriktning på välfärdsbedrägerier, samtidigt som vi bedömer att det finns en hög medvetenhet gällande risker för välfärdsbedrägerier och ett proaktivt förhållningssätt gällande kontroller bland de intervjuade.

Vår bedömning är att individ- och familjenämnden i allt väsentligt har rutiner och riktlinjer för att motverka risken för välfärdsbedrägerier, samt att relevanta kontrollaktiviteter i allt väsentligt identifieras och utförs inför och efter utbetalning av ersättning/stöd. Vi bedömer vidare att nämnden i allt väsentligt har ett ändamålsenligt system och rutiner för att fånga upp och hantera misstankar om välfärdsbedrägerier.

Vår bedömning är att det delvis sker kompetensstärkning inom välfärdsbedrägerier för medarbetare och chefer genom att det finns samverkan och upparbetade kontaktvägar med andra kommuner och myndigheter, samt att det sker en informationsspridning inom verksamheten. Dock bedömer vi att det inte genomförts utbildningsinsatser på ett systematiskt och strukturerat sätt.

I det följande redovisas våra bedömningar och rekommendationer kopplat till revisionsfrågorna.

Revisionsfråga	Bedömning: Delvis	Rekommendationer
Har nämnderna säkerställt att en riskanalys med inriktning på välfärdsbedrägerier har genomförts?	Vi grundar vår bedömning på att det inte genomförts någon formaliserad riskanalys med inriktning på välfärdsbedrägerier avseende nämndens verksamhet. Vi bedömer dock utifrån intervjuer och enkätresultat att det inom processerna personlig assistans och försörjningsstöd finns en hög medvetenhet gällande risker för välfärdsbedrägerier.	- Tillse att en formaliserad riskanalys inriktad på riskerna för välfärdsbedrägerier genomförs.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå kommun
Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

2024-01-16

	Vi ser positivt på att nämnden inför 2024 beslutat om en genomlysning avseende välfärdskriminalitet, påverkan och bedrägerier.	
Revisionsfråga	**Bedömning: I allt väsentligt**	**Rekommendationer**
Har nämnden rutiner och riktlinjer för att motverka risken för välfärdsbedrägerier?	Vi grundar vår bedömning på att det finns dokumenterade rutiner och riktlinjer där risken för välfärdsbedrägerier beaktas inom personlig assistans och försörjningsstöd. Vi noterar utifrån enkätresultatet att 40% av handläggarna inom försörjningsstöd är osäkra på om arbetsplatsen har arbetssätt för att förebygga välfärdsbedrägerier. Vi bedömer utifrån detta att det finns behov av att ytterligare medvetandegöra befintliga rutiner bland medarbetarna inom försörjningsstöd. Vi bedömer även att rutiner avseende kontrollmoment och uppföljning i högre grad kan dokumenteras.	- Säkerställa att framtagna rutiner avseende försörjningsstöd är kända i verksamheten samt att upparbetade rutiner är dokumenterade.
Revisionsfråga	**Bedömning: I allt väsentligt**	**Rekommendationer**
Har nämnden säkerställt att relevanta kontrollaktiviteter identifieras och utförs, dels inför utbetalning av ersättning/stöd, dels efter utbetalning av ersättning/stöd?	Vi bedömer utifrån granskningen att det identifierats och utförs relevanta kontrollaktiviteter inför och efter utbetalning av ersättning/stöd i form av att underlag begärs in och kontrolleras samt i form av ärendeuppföljning.	Inga rekommendationer.
Revisionsfråga	**Bedömning: I allt väsentligt**	**Rekommendationer**
Har kommunen ett ändamålsenligt system och rutiner för att fånga upp och hantera misstankar om välfärdsbedrägerier?	Vi grundar vår bedömning på att det finns rutiner för vilka åtgärder som ska vidtas vid misstankar om välfärdsbedrägeri inom personlig assistans och försörjningsstöd. Vi bedömer även att det finns rutiner för hur återkrav ska genomföras, polisanmälan och avseende underrättelseskyldighet till andra myndigheter. Vidare bedömer vi utifrån granskningen att det i allt väsentligt sker en systematisk rapportering av incidenter eller vid misstanke om välfärdsbedrägerier.	Inga rekommendationer.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå kommun
Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

2024-01-16

	Vi noterar dock att det både i intervjuer och enkät framkommer åsikter om att det saknas tillräckliga förutsättningar i form av resurser för att hantera misstankar om välfärdsbedrägerier inom försörjningsstöd.	
Revisionsfråga	**Bedömning: Delvis**	**Rekommendationer**
Sker kompetens-stärkning inom välfärdsbedrägerier för medarbetare och chefer, i form av utbildningar samt intern och extern samverkan och erfarenhetsutbyte, till exempel med andra kommuner och myndigheter?	Vi bedömer utifrån granskningen att det finns samverkan och upparbetade kontaktvägar med andra kommuner och myndigheter, samt att det sker en informationsspridning inom verksamheten. Vi bedömer att det inte genomförts utbildningar på ett systematiskt och strukturerat sätt till medarbetare och chefer, dock noterar vi utifrån enkäten att vissa medarbetare deltagit vid digitala utbildningsinsatser.	- Säkerställa att chefer och medarbetare kontinuerligt och i samband med introduktion ges kompetensstärkning avseende nämndens arbete mot välfärdsbrott.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

2 Bakgrund

KPMG har av Umeå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Välfärdsbrottslighet definieras av SKR som när en extern aktör – företag eller privatperson – otillbörligen utnyttjar kommunala medel för egen vinning. I betänkandet Kontroll för ökad tilltro (SOU 2020:35)1 konstateras att förutsättningarna för ett mer sofistikerat och medvetet missbruk av välfärdssystemen har ökat under de senaste två decennierna. Faktorer som framhålls vara bidragande till detta är digitaliseringen av välfärden, ökad rörlighet av arbetskraft och ett ökat inslag av privata utförare i välfärdssystemen.

1 juli 2023 trädde en ny lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete i kraft. Lagen syftar till att säkerställa att kommuner utifrån ett kunskapsbaserat underlag tar ställning till behovet av brottsförebyggande åtgärder. Lagen gör det än mer angeläget att säkerställa att kommunen har förmåga att förebygga, upptäcka och förhindra välfärdsbedrägerier.

Kommunernas verksamheter innefattar flera attraktiva områden för välfärdsbedrägerier och ansvariga nämnder behöver därför tillse att det finns ett ändamålsenligt internkontrollsystem som motverkar felaktiga utbetalningar. Risker som kan föreligga i en kommun är oklara riktlinjer och kontrollrutiner för bedömning av den enskildes kvalificering och för beviljande av ersättning/stöd/bidrag. Det föreligger även utmaningar i vilka möjligheter och förutsättningar den enskilda handläggaren har att genomföra kontroller.

Med anledning av ovanstående drar kommunens revisorer i sin riskanalys slutsatsen att det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier är ett område där fördjupad granskning bör genomföras under 2023.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om individ- och familjenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan samt en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier.

Granskningen har inriktats på processerna personlig assistans och försörjningsstöd.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Har nämnden säkerställt att en riskanalys med inriktning på välfärdsbedrägerier har genomförts?
- Har nämnden rutiner och riktlinjer för att motverka risken för välfärdsbedrägerier?
- Har nämnden säkerställt att relevanta kontrollaktiviteter identifieras och utförs, dels inför utbetalning av ersättning/stöd, dels efter utbetalning av ersättning/stöd?
- Har kommunen ett ändamålsenligt system och rutiner för att fånga upp och hantera misstankar om välfärdsbedrägerier?

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

- Finns rutiner för vilka åtgärder som ska vidtas vid misstankar om välfärdsbedrägeri samt rutiner för återkrav?
- Sker systematisk rapportering av incidenter/vid misstanke om välfärdsbedrägerier?
- Finns etablerad samverkan med andra myndigheter?

— Sker kompetensstärkning inom välfärdsbedrägerier för medarbetare och chefer, i form av utbildningar samt intern och extern samverkan och erfarenhetsutbyte, till exempel med andra kommuner och myndigheter?

Granskningen avser individ- och familjenämnden.

Granskningen avgränsas till det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier inom personlig assistans och försörjningsstöd. Granskningen syftar inte till att upptäcka eller utreda brott.

2.2 Revisionskriterier

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:

— Kommunallagen 6 kap. 6 §. Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

— Bidragsbrottslagen (2007:612). Kommunen har en skyldighet att enligt 6 § bidragsbrottslag polisanmäla fall där kommunen har anledning att anta att ett bidragsbrott begåtts.

— Lag (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt SFS 2019:653 Lag om ändring i lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp, ska underrättelse om detta lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet.

— Nationell handlingsplan mot korruption. Handlingsplanen ska utgöra ett stöd till den offentliga förvaltningen och bidra till att arbetet att förebygga och upptäcka korruption. Den lägger fram fem strategier för att ha ett strukturerat arbetet mot korruption: (i) förbättrad kontrollmiljö och tydligare ansvarsförhållanden, (ii) riskanalyser som bidrar till att skapa riskmedvetna organisationer, (iii) kunskap och etiska förhållningssätt, (iv) rutiner för hantering av misstankar om korruption samt (v) samverkan och läran av andras erfarenheter.

— Tillämpbara interna rutiner och riktlinjer.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av relevant dokumentation, så som riskanalyser och interna kontrollplaner, nämndens delegationsordning, riktlinjer och rutiner som är styrande vid handläggning och utbetalning av ersättning/stöd.

Intervjuer har genomförts med:

- Verksamhetschef och biträdande verksamhetschef för myndighetsutövning
- Enhetschef myndighetsutövning försörjningsstöd
- Enhetschef myndighetsutövning LSS funktionshinderomsorg
- Biståndsbedömare LSS
- Säkerhetssamordnare
- Individ- och familjenämndens presidium

Inför intervjuerna skickades en enkät ut med grundläggande frågor om hur ett urval personer uppfattar arbetet med välfärdsbedrägerier. Enkäten riktades till handläggare (svarsfrekvens 50%), enhetschefer och stödjande funktioner (svarsfrekvens 100%) inom processerna personlig assistans och försörjningsstöd. Resultatet av enkäten presenteras på aggregerad nivå löpande i rapporten.

Rapporten är faktakontrollerad av dem vi intervjuat.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

3 Resultat av granskningen

3.1 Styrdokument och ansvarsfördelning

Av reglemente för Umeå kommuns styrelse och nämnder[1] framgår att individ- och familjenämndens grunduppdrag är att tillgodose behov av stöd och omsorg inom socialtjänstens lagstadgade ansvarsområde för att stärka och trygga den enskilde att leva ett självständigt liv. I reglementet anges att kommunstyrelsen har ansvar för det kommunövergripande arbetet med interna säkerhetsfrågor i kommunen och för kommungemensam samordning internt och externt i trygghetsskapande och brottsförebyggande syfte. Det framgår vidare att nämnderna vid behov ska utarbeta risk- och sårbarhetsanalyser för sina områden. I augusti 2023 anställdes två säkerhetssamordnare på kommunens säkerhetsenhet med uppdraget att utveckla kommunens arbete mot välfärdsbrott och ekonomisk brottslighet.

Av individ- och familjenämndens verksamhetsplan och budget 2023[2] framgår att två av stöd och omsorgsförvaltningens delprocesser är att ge stöd och service enligt LSS och att ge stöd till självförsörjning och tillgodose behov av ekonomiskt bistånd. Verksamhetsplanen innehåller inte några särskilda mål eller uppdrag med bäring på välfärdsbedrägerier. Vi noterar att individ- och familjenämnden i samband med beslut om verksamhetsplan och budget 2024[3] har uppdragit åt förvaltningen att i samarbete med säkerhetsavdelningen genomföra en genomlysning av nämndens hela verksamhet för att säkra den mot välfärdskriminalitet, påverkan och bedrägerier. Det framgår av beslutet att det ingår att se över införande av striktare bakgrundskontroller för anställda i myndighetsutövning, utbildning och ökade kontroller och uppföljning.

Vidare har kommunfullmäktige beslutat om en riktlinje för styrning och uppföljning av verksamhet som utförs av externa utförare[4]. Riktlinjen omfattar verksamhet där Umeå kommun är huvudman och har upphandlat verksamhet enligt lag om offentlig upphandling (LOU) samt lag om valfrihetssystem (LOV). Varje nämnd ska tydliggöra hur nämnden avser styra och följa upp de utförare som nämnden anlitar. Av individ- och familjenämndens verksamhetsplan och budget 2023 framgår att nämnden sedan 2020 har en plan för uppföljning av externa utförare som bland annat syftar till att upptäcka eventuella oegentligheter och avvikelser gentemot avtalet. Nämnden hade i början av 2022 ca 180 externa avtal inom sex avtalsområden, varav inga avtal avsåg personlig assistans eller försörjningsstöd. Inom processerna personlig assistans och försörjningsstöd betalas ekonomisk ersättning ut till den enskilde.

3.2 Riskanalys och intern kontroll

Det finns inga skrivningar avseende risken för välfärdsbedrägerier i individ- och familjenämndens riskanalyser och interna kontrollplaner åren 2022 och 2023.[5] Det framgår av intervjuer att det inte genomförts någon övergripande dokumenterad

[1] Beslutat av kommunfullmäktige 2023-06-19 § 107
[2] Fastställd av individ- och familjenämnden 2022-11-16
[3] Individ- och familjenämnden 2023-11-15 § 210
[4] Fastställd av kommunfullmäktige 2021-10-25 § 220
[5] Fastställda av individ- och familjenämnden 2021-11-17 § 278 samt 2022-11-16 § 216

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

riskanalys på området, dock förs dialoger gällande risker i verksamheten och inom respektive process.

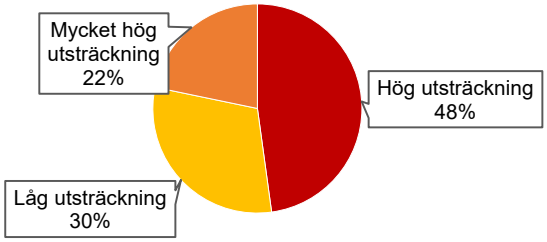
Vidare framgår av intervjuer att det inom personlig assistans pågått ett arbete mot välfärdsbedrägerier sedan 2017, samt att det intensifierades då nämnden 2020 genomförde en satsning på uppföljning av LSS-ärenden. Satsningen syftade till att säkerställa att beslut var fattade av god kvalitet och i arbetet med detta uppdagades misstankar om oegentligheter i ett antal ärenden. Vid tiden för granskningen finns det två handläggare som jobbar heltid med uppföljning, omprövningar och återkrav.

Även inom försörjningsstöd pågår enligt intervjuade ett arbete gällande välfärdsbedrägerier. År 2012 genomfördes en organisationsförändring som innebar att en grupp handläggare gör mer omfattande utredningar gällande nya och återaktualiserade klienter. Arbetssättet medförde genomförande av fler kontroller och tydlig information till klienterna. Detta medförde enligt uppgift att avslag på försörjningsstöd ökade med 50%. Vid tiden för granskningen finns planer på att ytterligare strukturera upp arbetet mot välfärdsbedrägerier och införa särskilda handläggare för felaktiga utbetalningar (FUT-handläggare). Under en period hade en handläggare inom försörjningsstöd i sin tjänst att arbeta med detta, försöket ansågs dock misslyckat på grund av otydlighet i uppdraget.

3.2.1 Enkätresultat

Av enkätresultatet framgår att 48% av respondenterna bedömer risken att välfärdsbedrägerier förekommer i de ärenden som hanteras på arbetsplatsen som hög. 22% bedömer risken som mycket hög och 30% bedömer risken som låg.

I vilken utsträckning bedömer du att det finns en risk för att välfärdsbedrägerier/välfärdsbrott förekommer i de ärenden som hanteras på din arbetsplats?



Vidare framgår att 87% av respondenterna har kännedom om att någon incident kopplat till välfärdsbedrägerier inträffat i de ärenden som hanteras på arbetsplatsen. Av fritextsvar framgår att incidenterna lett till vidare utredningar om återkrav, IVO-anmälningar, polisanmälningar och åtal.

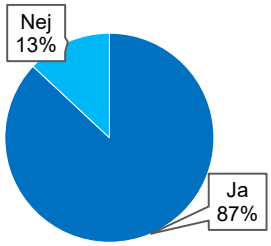
© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå kommun
Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

2024-01-16

Har du kännedom om att någon incident kopplat till välfärdsbedrägerier/välfärdsbrott inträffat i de ärenden som hanteras på din arbetsplats?



3.2.2 Bedömning

Vår bedömning är att individ- och familjenämnden delvis säkerställt att en riskanalys med inriktning på välfärdsbedrägerier har genomförts.

Vi grundar vår bedömning på att det inte genomförts någon formaliserad riskanalys med inriktning på välfärdsbedrägerier avseende nämndens verksamhet. Vi bedömer dock utifrån intervjuer och enkätresultat att det inom processerna personlig assistans och försörjningsstöd finns en hög medvetenhet gällande risker för välfärdsbedrägerier.

Som en del i det förebyggande arbetet ser vi det som av vikt att genom riskanalyser identifiera svagheter i organisationen och kommunens verksamheter. Vi ser följaktligen positivt på att nämnden inför 2024 beslutat om en genomlysning avseende välfärdskriminalitet, påverkan och bedrägerier.

3.3 Rutiner, riktlinjer och kontrollaktiviteter

3.3.1 Personlig assistans

Sedan september 2023 arbetar fem handläggare med att utreda och ta beslut om personlig assistans, vilket tidigare genomfördes av en större arbetsgrupp. Som nämnt i avsnitt 3.2 finns det även två handläggare som arbetar med uppföljning, omprövningar och återkrav, varav den ena arbetat heltid med detta sedan 2020 och den andra sedan november 2023. Granskning av fakturor genomförs av verksamhetsassistenter inom förvaltningen.

När ansökan om personlig assistans inkommer granskas denna av de handläggare som arbetar med att utreda och ta beslut. Av rutin för personlig assistans[6] framgår att den enskilde kan välja att anlita kooperativ, assistansföretag eller kommunen som arbetsgivare för den personliga assistansen eller välja att själv ha arbetsgivaransvaret. Det framgår även att vid extern utförare ska handläggaren begära in fullmakt och skriftligt avtal mellan assistansanordnare och den assistansberättigade, samt tillstånd från IVO att bedriva personlig assistans.

[6] Personlig assistans LSS, anmäla till eller underrätta FK och underrättelse från FK enligt PA-SFB. Godkänd av biträdande verksamhetschef myndighet 2023-01-26

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Av rutin vid misstankar om oegentligheter eller fusk[7] framgår att det redan vid ansökan/begäran om insats är viktigt att säkerställa att uppgifter som lämnas är korrekta, exempelvis genom att kontrollera att samma information uppges från den enskilde och andra uppgiftslämnare. Det framgår vidare att det är nödvändigt med noggranna kontrollfunktioner löpande, samt att fakturor som assistansanordnare inkommer med inför varje utbetalning ska kontrolleras avseende exempelvis arbetsför ålder, var assistenter är folkbokförda och utförd tid inom ramen för arbetstidslagen. Av rutinen framgår även att det vid ansökan om sjuklön ska granskas exempelvis gällande vem som signerat tidrapporterna och var assistenterna är folkbokförda. Vid administrationens granskning av tidrapporter och fakturor följs enligt uppgift en särskild rutin.

Av rutin för hantering av återbetalning vid felaktigt utbetald ersättning[8] framgår att felaktig fakturering från ett assistansbolag exempelvis kan uppmärksammas av verksamhetsassistenter vid fakturagranskning eller LSS-handläggare vid uppföljning i ärenden. Vid felaktigheter i faktura ska kontakt tas med assistansbolaget, kreditering kan göras när ett fel är uppenbart och båda parter är överens. Om det upptäcks att ett bolag fakturerat kommunen felaktigt systematiskt under en längre tid, att det skett bakåt i tiden eller är av mer allvarlig karaktär ska återkrav göras. Av intervju framgår att om verksamhetsassistenter vid fakturagranskning fattar misstanke tar dessa kontakt med enhetschef eller de handläggare som arbetar med uppföljning, omprövning och återkrav.

Av rutin för beslut inom LSS[9] framgår att det vid bifallna beslut ska framgå under vilka förutsättningar beslutet får ändras. Det framgår även att beslut får ändras till den enskildes nackdel om felaktigheten beror på att parten har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter. Det finns vidare en rutin för uppföljning inom LSS[10], av vilken det framgår att uppföljning av samtliga beslut som den enskilde har ska genomföras minst en gång per år, samt att uppföljning även ska ske när den enskilde, utföraren eller annan uppmärksammar ett förändrat behov. Av intervju framgår att handläggarna vid indikationer om oegentligheter genomför hembesök, dock finns inte lagliga förutsättningar att göra oanmälda sådana. Inom ramen för uppföljningen av beslut finns planer på att genomföra hembesök till samtliga assistansberättigade över tid.

Av intervjuer framgår vidare att rutinerna diskuteras och revideras löpande utifrån egna och andras erfarenheter av arbetssätt och riskfaktorer.

3.3.2 Försörjningsstöd

Vid ansökan om försörjningsstöd genomförs en utredning av enheten försörjningsstöd förhandsbedömning. Intyg begärs in och kontroller genomförs. Av handläggningsrutin för försörjningsstöd[11] framgår att underlag ska medföras ansökan, så som kopia av

[7] Vid misstankar om oegentligheter/fusk vid SoL- eller LSS-beslut IFN. Godkänd av biträdande verksamhetschef myndighet 2023-09-28
[8] Hantering av återbetalning och kreditfakturor vid felaktigt utbetald ekonomisk ersättning för personlig assistans. Godkänd av biträdande verksamhetschef 2022-09-29
[9] Besluta LSS. Godkänd av verksamhetschef utredning funktionshinderomsorg 2022-10-14
[10] Uppföljning LSS. Godkänd av biträdande verksamhetschef myndighet 2022-11-08
[11] Handläggningsrutin försörjningsstöd. Godkänd av biträdande verksamhetschef myndighet 2022-10-27

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

deklaration, kontoöversikt från samtliga banker, kontoutdrag tre månader bakåt från samtliga konton, hyreskontrakt, hyresavi, samt senaste inkomstbesked.

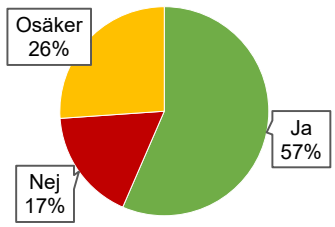
Av intervju framgår att det vid löpande ärenden generellt sett inte tas in samma mängd underlag månatligen, dock görs en individuell bedömning där vissa klienter behöver skicka in sina kontoutdrag varje månad. I vissa fall kontrolleras även sådant som ägande av fordon och folkbokföring via Infotorg och SSBTEK[12] månatligen. Det framgår av intervju att handläggare inom försörjningsstöd utifrån erfarenheter erhållit kompetens avseende att analysera kontoutdrag och att det finns en medvetenhet gällande varningstecken. Erfarenheter från detta är inte dokumenterade utan diskuteras inom arbetsgruppen och genom att mer erfarna handläggare sprider informationen till nya. Nya medarbetare tilldelas enligt uppgift en mentorsgrupp.

I de löpande ärenden där det inte genomförs utökade kontroller månatligen begärs enligt uppgift kontoutdrag två-tre gånger per år för fördjupad kontroll. Vi har inte tagit del av rutiner där det framgår hur och när uppföljning och utökade kontroller ska genomföras, utöver att det av handläggningsrutinen framgår att ekonomisk utredning/genomförandeplan ska uppdateras vid ändrade förhållanden och minst två gånger per år av respektive handläggare.

3.3.3 Enkätresultat

Majoriteten av enkätrespondenterna svarar att arbetsplatsen har arbetssätt för att förebygga välfärdsbedrägerier, medan 17% svarar nej.

Har din arbetsplats arbetssätt för att förebygga välfärdsbedrägerier/välfärdsbrott?



Samtliga handläggare inom personlig assistans svarar att arbetsplatsen har arbetssätt för att förebygga välfärdsbedrägerier. Av fritextsvar framgår exempelvis att det finns rutiner och att det genomförs granskning av tidrapporter, fullmakter och avtal, att det sker diskussioner i arbetsgruppen och med chef vid misstankar, samt att samverkan sker med polis och IVO.

Vad gäller handläggare inom försörjningsstöd svarar 40% att arbetsplatsen har arbetssätt för att förebygga välfärdsbedrägerier. Samtidigt svarar 40% att de är osäkra och 20% svarar att arbetsplatsen inte har arbetssätt. Av fritextsvar framgår exempelvis att underlag hämtas in för att säkerställa att bistånd ges på rätt grunder, att klienter

[12] SSBTEK är en förkortning av sammansatt bastjänst för ekonomiskt bistånd. Tjänsten möjliggör för kommunen att via sitt verksamhetssystem få information från statliga myndigheter och organisationer.

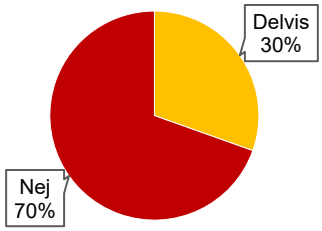
© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

informeras om att bidragsbrott anmäls, att kontroller genomförs av kontoutdrag och mot myndigheter så som Skatteverket, samt att rutiner finns men att de inte är kända och inarbetade.

Vidare framgår av enkätresultatet att 70% inte upplever att arbetsplatsen har tillräckliga förutsättningar för att förebygga och hantera misstänkta välfärdsbedrägerier. Av fritextsvar framgår exempelvis önskemål om ett större fokus på området och mer kunskap i organisationen och kommunen i stort, särskilda FUT-handläggare inom försörjningsstöd, mer tid för utredning och fortsatt utveckling av arbetssätt och rutiner.

Upplever du att din arbetsplats har tillräckliga förutsättningar (tid, resurser och information) för att förebygga och hantera misstänkta välfärdsbedrägerier?



Hälften av handläggarna inom personlig assistans svarar att arbetsplatsen inte har tillräckliga förutsättningar för att förebygga och hantera misstänkta välfärdsbedrägerier och andra hälften svarar delvis.

Inom försörjningsstöd svarar 80% av handläggarna att arbetsplatsen inte har tillräckliga förutsättningar för att förebygga och hantera misstänkta välfärdsbedrägerier. Resterande 20% svarar delvis.

3.3.4 Bedömning

Vår bedömning är att individ- och familjenämnden i allt väsentligt har rutiner och riktlinjer för att motverka risken för välfärdsbedrägerier.

Vår bedömning är att individ- och familjenämnden i allt väsentligt har säkerställt att relevanta kontrollaktiviteter identifieras och utförs, dels inför utbetalning av ersättning/stöd, dels efter utbetalning av ersättning/stöd.

Vi grundar vår bedömning på att det finns dokumenterade rutiner och riktlinjer där risken för välfärdsbedrägerier beaktas inom personlig assistans och försörjningsstöd. Vi bedömer utifrån granskningen att det identifierats och utförs relevanta kontrollaktiviteter inför och efter utbetalning av ersättning/stöd i form av att underlag begärs in och kontrolleras samt i form av ärendeuppföljning.

Vi noterar utifrån enkätresultatet att 40% av handläggarna inom försörjningsstöd är osäkra på om arbetsplatsen har arbetssätt för att förebygga välfärdsbedrägerier. Vi bedömer utifrån detta att det finns behov av att ytterligare medvetandegöra befintliga rutiner bland medarbetarna inom försörjningsstöd. Vi bedömer även att rutiner avseende kontrollmoment och uppföljning i högre grad kan dokumenteras.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå kommun
Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

2024-01-16

Vi uppmuntrar verksamheterna att nyttja de nya säkerhetssamordnarnas kompetens och erfarenhet för att vidareutveckla befintliga kontrollmoment utifrån ett riskperspektiv.

3.4 Hantering av misstankar om välfärdsbedrägerier

Det finns en rutin för bidragsbedrägerier och underrättelseskyldighet[13] som syftar till att ge alla som arbetar inom myndighetsutövning inom individ- och familjenämnden bättre kunskap om bidragsbedrägerier och andra bedrägerier inom välfärden samt hur var och en bör agera när misstankar om detta uppstår. Rutinen syftar även till att alla berörda ska vara insatta i underrättelseskyldigheten till andra myndigheter. Det framgår att enhetschefer är ansvariga för att det finns en kännedom om rutinen.

I rutinen nämns exempel på välfärdsbedrägerier och bidragsbrott, agerande vid misstanke och åtgärder som kan/ska vidtas. Det framgår att det är viktigt att skilja mellan 1) misstanke om den enskilde lämnat oriktiga uppgifter i syfte att nå ekonomisk vinning inom exempelvis personlig assistans och försörjningsstöd, 2) om det finns anledning att ifrågasätta en tillståndshavares lämplighet att bedriva verksamhet eller det finns misstankar om tillståndspliktig verksamhet medvetet lämnar oriktiga uppgifter med uppsåt att tjäna pengar eller vilseleda kommunen, samt 3) om det finns misstanke om felaktig folkbokföring.

Av rutin framgår att om misstankar uppstår vid ansökan ska speciella kontroller genomföras. Vid misstankar efter att beslut fattats ska uppföljning genomföras och eventuellt inleds utredning angående återkrav. Vid uppkommen information om felaktiga utbetalningar eller allvarliga brister framhålls att anmälan kan ske till Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Skatteverket, Försäkringskassan och andra utbetalande myndigheter. Vidare finns en rutin[14] för incidentrapportering av icke akut karaktär inom ramen för uppföljning av externa utförare. Rutinen omfattar utförare enligt LOV, upphandlad LSS-verksamhet och vård- och omsorgsboenden.

Av nämndens delegationsordning[15] framgår att beslut om återkrav av ekonomiskt bistånd som utgått pga. att den sökande lämnat oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att lämna uppgifter m.m., enligt 9 kap. 1 § SoL är delegerat till arbetsutskottet. Om beloppet understiger 15 000 kronor är beslutet delegerat till enhetschef.[16] Vad gäller beslut om återbetalning av ekonomiskt stöd enligt 9 § första stycket 2 punkten som lämnats felaktigt eller med för högt belopp, enligt 12 § LSS, är det delegerat till arbetsutskottet.

Vidare framgår av delegationsordningen att beslut angående polisanmälan vid misstanke om bidragsbrott är delegerat till enhetschef, biträdande verksamhetschef, verksamhetschef och socialdirektör. Beslut om att lämna underrättelse till den myndighet eller organisation som fattat ett beslut där det finns anledning att anta att ekonomisk förmån eller ekonomiskt stöd beslutats, betalats eller tillgodoräknats

[13] Bidragsbedrägerier/underrättelseskyldighet. Godkänd av biträdande verksamhetschef myndighet 2023-09-28
[14] Incidenter – externa utförare. Godkänd av chef enheten för stöd och utveckling 2021-05-26
[15] Delegationsordning för individ- och familjenämnden. Senast reviderad 2023-10-18
[16] Individ- och familjenämnden 2023-12-20 § 259

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

felaktigt eller med ett för högt belopp är delegerat till socialsekreterare och LSS-/biståndshandläggare.[17]

3.4.1 Personlig assistans

Av tidigare nämnda rutin vid misstankar om oegentligheter eller fusk framgår att om en misstanke om att något inte stämmer uppkommer ska detta tas på allvar och diskuteras med en kollega eller enhetschef. Det framgår att det är fördelaktigt om två handläggare är involverade i ärendet. Rutinen innehåller hänvisningar till rutiner för vidare åtgärder, så som att göra avslag, återkrav och polisanmälan.

Rutin för ändring av beslut[18] syftar till att minska eller avsluta ett pågående gynnande beslut enligt LSS eller socialtjänstlagen (SoL). Av rutinen framgår att den handläggare som uppmärksammat ett det skett en förändring av behov hanterar ändring av beslut och inleder utredning. Om det är uppenbart att den enskilde lämnat oriktiga uppgifter och ekonomisk ersättning utgått på felaktiga grunder ska ett återkrav göras. Hantering av återkrav sker av handläggare i samråd med enhetschef och utredningen ska dras för nämndens arbetsutskott som fattar beslut. Som nämnt ovan i avsnitt 3.3.1 hanteras enstaka felaktigheter i fakturor genom kontakt med assistansbolaget och kreditering av faktura. Om det upptäcks att ett bolag fakturerat kommunen felaktigt systematiskt under en längre tid, att det skett bakåt i tiden eller är av mer allvarlig karaktär ska återkrav göras.

Av tidigare nämnda rutin för handläggning av personlig assistans framgår att när underrättelse av bifallsbeslut inkommer från Försäkringskassan ska detta journalföras. Om den enskilde har beslut gällande LSS-insatser ska handläggaren följa upp besluten. Om ett beslut inkommer från Försäkringskassan där det framgår att en enskild saknar rätt till assistansersättning ska den enskilde informeras om förutsättningarna för insatser enligt LSS. Det framgår att underrättelser, enligt överenskommelse med Försäkringskassan, skickas till enhetschef för utredning funktionshinderomsorg som vidarebefordrar underrättelsen till aktuell handläggare.

Av intervju framgår att rutinerna upplevs fungera väl samt att omprövade beslut, återkrav och antal uppföljda beslut följs i verksamheten.

3.4.2 Försörjningsstöd

Av rutin för återkrav vid felaktigt utbetalt försörjningsstöd[19] framgår att handläggare ska veta hur de hanterar handläggning och dokumentation när en klient beviljats bistånd på felaktiga grunder, med för stort belopp eller beviljats bistånd i form av återbetalning och ska betala tillbaka skulden. Återkravsärenden ska hanteras, dokumenteras och delges den enskilde i vanlig handläggningsordning. Utredning och tjänsteskrivelse ska lämnas till nämndsekreteraren inför att beslut ska fattas av nämndens arbetsutskott. I rutinen hänvisas till underrättelseskyldigheten gentemot andra myndigheter.

[17] Individ- och familjenämnden 2023-12-20 § 259
[18] Ändring av beslut IFN. Godkänd av biträdande verksamhetschef myndighet 2022-10-06
[19] Återkrav felaktigt utbetalt försörjningsstöd och återkrav av bistånd mot återbetalning. Godkänd av biträdande verksamhetschef myndighet 2023-10-06

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

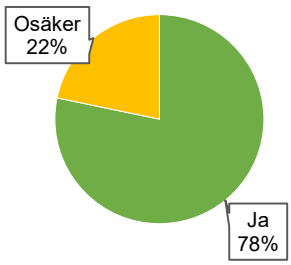
Vidare framgår att socialsekreterare jämna månader ska gå igenom pågående återkrav och vidare hantering om inte återbetalning skett.

Av intervju framgår att rutinerna gällande rapportering av incidenter upplevs fungera väl, dock upplevs det finnas vissa utmaningar för handläggare vad gäller att ha de tidsmässiga resurser som krävs för genomförande av återkravsutredningar.

3.4.3 Enkätresultat

Av enkätresultatet framgår att 78% av enkätrespondenterna vet hur de ska agera vid misstanke om förekomst av fusk, oegentligheter och välfärdsbedrägerier. I fritextsvar anger respondenter exempelvis rapportering till chef, att det finns rutin för polisanmälan och anmälan till myndigheter, återkravsutredning och omprövning av beslut.

Vet du hur du ska agera om du misstänker eller upptäcker förekomst av fusk, oegentligheter och välfärdsbedrägerier/välfärdsbrott?



3.4.4 Bedömning

Vår bedömning är att individ- och familjenämnden i allt väsentligt har ett ändamålsenligt system och rutiner för att fånga upp och hantera misstankar om välfärdsbedrägerier.

Vi grundar vår bedömning på att det finns rutiner för vilka åtgärder som ska vidtas vid misstankar om välfärdsbedrägeri inom personlig assistans och försörjningsstöd. Vi bedömer även att det finns rutiner för hur återkrav ska genomföras, polisanmälan och avseende underrättelseskyldighet till andra myndigheter.

Vidare bedömer vi utifrån granskningen att det i allt väsentligt sker en systematisk rapportering av incidenter eller vid misstanke om välfärdsbedrägerier. Vi noterar dock att det både i intervjuer och enkät framkommer åsikter om att det saknas tillräckliga förutsättningar i form av resurser för att hantera misstankar om välfärdsbedrägerier inom försörjningsstöd.

3.5 Kompetensstärkning och samverkan

Av intervjuer framgår att det inte genomförts några generella utbildningar på området. Det framhålls att kompetensstärkning främst sker genom samverkan med andra kommuner och myndigheter samt genom informationsspridning och utbildning internt.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

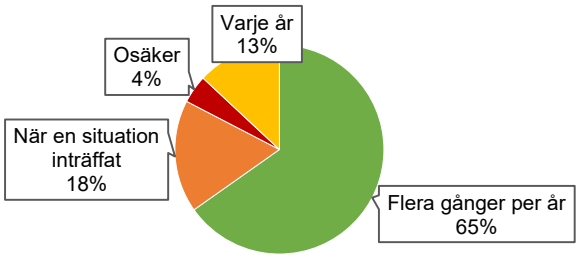
Document classification: KPMG Public

Vidare framgår att representanter från kommunen ingår i nätverk för myndighetssamverkan samt i ett projekt arrangerat av polisens nationella operativa avdelning (NOA). Vid tiden för granskningen har närliggande kommuner bjudits in för samverkansmöte och lärande av kommunens erfarenheter avseende personlig assistans.

3.5.1 Enkätresultat

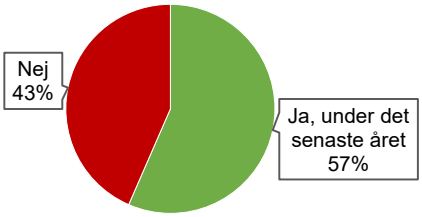
Majoriteten av enkätrespondenterna svarar att välfärdsbedrägerier pratas om på arbetsplatsen flera gånger per år.

Pratar ni regelbundet om välfärdsbedrägerier/välfärdsbrott på din arbetsplats, t ex vid APT, verksamhetsplanering eller i andra sammanhang?



Vidare framgår att 57% uppger att de har fått utbildning eller information från arbetsgivaren om att förebygga och minska risken för välfärdsbedrägerier. Av fritextsvar framgår exempelvis att vissa respondenter gått eller erbjudits digitala utbildningar, samt att information löpande sprids internt.

Har du fått någon form av utbildning eller information från arbetsgivare om att förebygga och minska risken för välfärdsbedrägerier/välfärdsbrott?



48% av enkätrespondenterna upplever att chef och andra personer i ledande ställning kommunicerar ett tydligt förhållningssätt gällande välfärdsbedrägerier, samtidigt som en lika stor andel svarar delvis.

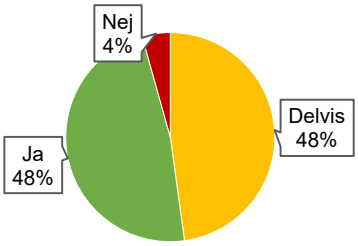
© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå kommun
Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

2024-01-16

Upplever du att din chef och andra personer i ledande ställning kommunicerar ett tydligt förhållningssätt gällande välfärdsbedrägerier/välfärdsbrott?



3.5.2 Bedömning

Vår bedömning är att det delvis sker kompetensstärkning inom välfärdsbedrägerier för medarbetare och chefer.

Vi bedömer utifrån granskningen att det finns samverkan och upparbetade kontaktvägar med andra kommuner och myndigheter, samt att det sker en informationsspridning inom verksamheten.

Vi bedömer att det inte genomförts utbildningar på ett systematiskt och strukturerat sätt till medarbetare och chefer, dock noterar vi utifrån enkäten att vissa medarbetare deltagit vid digitala utbildningsinsatser.

God kännedom om välfärdsbedrägerier, inklusive viktiga risker att beakta, varningssignaler att agera på och möjliga metoder för kontroller, är en viktig del i arbetet med att minimera risken att välfärdsbedrägerier inte upptäcks eller utreds. Vi bedömer att nämnden bör säkerställa att de medarbetare som kommer i kontakt med dessa frågor har den kunskap och kännedom som behövs för att möjliggöra upptäckt av, och förebygga, välfärdsbedrägerier.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå kommun
Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

2024-01-16

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen är att bedöma om individ- och familjenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan samt en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att individ- och familjenämnden i allt väsentligt har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan samt en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier.

Vår bedömning är att individ- och familjenämnden delvis säkerställt att en riskanalys med inriktning på välfärdsbedrägerier har genomförts. Vi grundar vår bedömning på att det inte genomförts någon formaliserad riskanalys med inriktning på välfärdsbedrägerier, samtidigt som vi bedömer att det finns en hög medvetenhet gällande risker för välfärdsbedrägerier och ett proaktivt förhållningssätt gällande kontroller bland de intervjuade.

Vår bedömning är att individ- och familjenämnden i allt väsentligt har rutiner och riktlinjer för att motverka risken för välfärdsbedrägerier, samt att relevanta kontrollaktiviteter i allt väsentligt identifieras och utförs inför och efter utbetalning av ersättning/stöd. Vi bedömer vidare att nämnden i allt väsentligt har ett ändamålsenligt system och rutiner för att fånga upp och hantera misstankar om välfärdsbedrägerier.

Vår bedömning är att det delvis sker kompetensstärkning inom välfärdsbedrägerier för medarbetare och chefer genom att det finns samverkan och upparbetade kontaktvägar med andra kommuner och myndigheter, samt att det sker en informationsspridning inom verksamheten. Dock bedömer vi att det inte genomförts utbildningsinsatser på ett systematiskt och strukturerat sätt.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi individ- och familjenämnden att:

- Tillse att en formaliserad riskanalys inriktad på riskerna för välfärdsbedrägerier genomförs.
- Säkerställa att framtagna rutiner avseende försörjningsstöd är kända i verksamheten samt att upparbetade rutiner och processer är dokumenterade.
- Säkerställa att chefer och medarbetare kontinuerligt och i samband med introduktion ges kompetensstärkning avseende nämndens arbete mot välfärdsbrott.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå kommun
Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

2024-01-16

Datum som ovan
KPMG AB

Helena Hansson
Verksamhetsrevisor

Lovisa Edvardsson
Verksamhetsrevisor

Liz Gard
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

© 2024 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

§ 37

Diarienr: IFN-2023/00262

Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig till KPMG i enlighet med yttrande 2023-03-19.

Ärendebeskrivning
KPMG har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Umeå kommun genomfört en granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier. Granskningen syftade till att bedöma om individ- och familjenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan samt en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier. Granskningen inriktades på assistansersättning samt försörjningsstöd.

Arbetsutskottets beslutsordning
Individ- och familjenämndens arbetsutskott enas om att föreslå individ- och familjenämnden att yttrar sig till KPMG i enlighet med yttrande 2023-03-19.

Beslutsunderlag
Yttrande 2023-03-19
Rapport ”Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier”

Beredningsansvarig
Koordinator Anna-Karin Sjögren Näs

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

§ 37

Diarienr: IFN-2023/00262

Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden yttrar sig till KPMG i enlighet med yttrande 2023-03-19.

Ärendebeskrivning
KPMG har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Umeå kommun genomfört en granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier. Granskningen syftade till att bedöma om individ- och familjenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och samverkan samt en tillräcklig intern kontroll avseende det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier. Granskningen inriktades på assistansersättning samt försörjningsstöd.

Arbetsutskottets beslutsordning
Individ- och familjenämndens arbetsutskott enas om att föreslå individ- och familjenämnden att yttrar sig till KPMG i enlighet med yttrande 2023-03-19.

Beslutsunderlag
Yttrande 2023-03-19
Rapport ”Granskning av det förebyggande arbetet mot välfärdsbedrägerier”

Beredningsansvarig
Koordinator Anna-Karin Sjögren Näs

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2024-04-03

Individ- och familjenämnden

Diarienr: IFN-2024/00129

Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden har tagit del av informationen.

Ärendebeskrivning

Individ-och familjenämnden får en rapport från den personliga ombudsverksamheten.

Beslutsunderlag

Lägesrapport för verksamhet med personliga ombud 2022
Personligt ombud till personer med psykiska funktionsnedsättningar- kartläggning och analys av systemet personligt ombud
Årsredovisning 2023

Beredningsansvariga

Charlotte Edman, enhetschef

Beslutet ska skickas till

Charlotte Edman, enhetschef

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Charlotte Edman
Enhetschef

Personligt ombud till personer med psykiska funktionsnedsättningar

Kartläggning och analys av systemet med personligt ombud

Socialstyrelsen

Denna publikation skyddas av upphovsrättslagen. Vid citat ska källan uppges. För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovsmannens tillstånd.

Publikationen finns som pdf på Socialstyrelsens webbplats. Publikationen kan också tas fram i alternativt format på begäran. Frågor om alternativa format skickas till alternativaformat@socialstyrelsen.se

Artikelnummer 2023-9-8764

Publicerad www.socialstyrelsen.se, september 2023

Förord

I maj 2000 beslutade regeringen om statsbidrag till kommuner för att inrätta verksamheter med personligt ombud. Socialstyrelsen har sedan dess haft regeringens uppdrag att samordna detta arbete och tillsammans med länsstyrelserna stödja, följa och utveckla verksamheterna.

Socialstyrelsen fick i juni 2022 regeringens uppdrag att kartlägga och analysera det nuvarande systemet med personligt ombud till vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar (regeringsbeslut S2022/03075 (delvis)).

I den här rapporten redovisas resultatet av denna uppföljning. Här diskuteras också om systemet med personligt ombud säkerställer rättssäkra och jämlika villkor för målgruppen, om tröskeln till att få ett personligt ombud är för hög och om det finns behov av en tydligare reglering.

Ansvarig för uppföljningen har varit utredaren Dick Lindberg och ansvariga enhetschefer har varit Eva Wallin och Stina Hovmöller. Utredarna Therese Olmsäter, Alinda Blomkvist, Ann Bengtsson och Anders Molt har deltagit i arbetet, liksom juristerna Maja Eliasson och Hanna Jarvad. I arbetet med enkäten till kommuner som inte erbjuder personligt ombud har statistikern My Raquette och enkätkonstruktören Katrin Bjerhag medverkat.

Olivia Wigzell
Generaldirektör

Sammanfattning

Verksamheten med personligt ombud (PO) riktar sig till personer som är 18 år eller äldre, som har psykiska funktionsnedsättningar och betydande och väsentliga svårigheter att utföra aktiviteter på olika livsområden. Socialstyrelsen har på regeringens uppdrag gjort en kartläggning och analys av systemet med personligt ombud.

År 2022 hade 239 kommuner (83 procent) sådan verksamhet och det fanns totalt 315 ombud, räknat i heltidstjänster. Verksamheterna finansieras delvis med statsbidrag som fördelas av Socialstyrelsen i samverkan med länsstyrelserna, och delvis av kommunerna själva. Statsbidraget omfattar totalt 130 miljoner kronor och täcker i genomsnitt 40–50 procent av kostnaderna för verksamheterna.

Personligt ombud är en viktig verksamhet

Kartläggningen visar att de personer som fått stöd från ett personligt ombud haft stor nytta av insatsen, och de har bland annat fått hjälp med att rädda sin ekonomiska situation och avvärja vräkningshot. De har också fått hjälp i kontakter med Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, psykiatrin och socialtjänsten. Klienterna har alltså fått hjälp att tillgodogöra sig samhällets stöd. Flera vittnar också om att deras psykiska tillstånd blivit mycket bättre. Socialstyrelsen drar följande slutsatser:

- Det riktade statsbidraget för PO-verksamhet bidrar till att nå målen för reformen, nämligen att personer i målgruppen får bättre möjligheter att påverka sin livssituation och vara delaktiga i samhället, leva ett mer självständigt liv, få en bättre livssituation, att få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service på jämlika villkor och få rättshjälp, rådgivning och annat stöd utifrån sina egna önskemål och behov.
- Dagens system är inte jämlikt och tillgängligt eftersom det inte är obligatoriskt. Kartläggningen visar att det främst är kommuner med ett litet invånarantal som inte erbjuder personligt ombud, så om verksamheten blir obligatorisk behöver regleringen anpassas till förutsättningarna i de minsta kommunerna.
- Det finns brister i rättssäkerheten i nuvarande system.
- Det är positivt att kommunerna har ansvaret för verksamheten, med möjlighet att ge andra aktörer i uppdrag att bedriva verksamheten.

Stora skillnader mellan olika PO-verksamheter

Att inrätta en PO-verksamhet är frivilligt för kommunen och kartläggningen visar att kommunerna har gått till väga på olika sätt. På flera håll i landet har kommuner gått samman om en gemensam verksamhet och en gemensam ledningsgrupp. Andra kommuner har en egen verksamhet, och en mindre andel kommuner har lagt ner sin verksamhet eller valt att inte starta någon.

Det varierar också hur kommunerna valt att satsa på den definierade målgruppen. Detta innebär att personer som skulle vara hjälpta av ett personligt ombud har olika förutsättningar beroende på vilken kommun de bor i.

De flesta kommuner med en PO-verksamhet driver den i egen regi. En del har dock lagt ut den på andra aktörer, exempelvis en stiftelse eller ideell organisation.

Socialstyrelsen drar följande slutsatser:

- Statsbidraget bidrar även till att myndigheter, kommuner och regioner samverkar utifrån individens önskemål och behov, och att välfärdssamhället får underlag till åtgärder som kan förebygga brister i tillgången till vård, stöd och service.
- Det finns nackdelar med att det är två aktörer som har ansvar för ansökningar och redovisning av statsbidraget.
- Det finns brister i jämlikhet i dagens system på grund av kriterierna för statsbidraget.
- Det finns fördelar med att kommuner med mindre antal invånare går samman om en gemensam verksamhet med en gemensam ledningsgrupp, eller ansluter sig till en större kommuns PO-verksamhet. Det finns också effektivitets- och kvalitetsvinster att göra när verksamheterna består av flera personliga ombud.

Fler behöver stöd från PO

PO-reformen var inriktad på personer med schizofrenitillstånd och psykoser när den infördes i samband med psykiatrireformen på 90-talet. Dessa grupper hade stora behov av stöd när de skulle leva utanför institutionerna. Det har dock utvecklats nya diagnosgrupper under de senare decennierna och i dag är det till stor del personer med neuropsykiatriska funktionshinder som söker sig till PO-verksamheterna. Samhällets utveckling, och inte minst digitaliseringen av välfärdssystemet, har ytterligare lett till att fler grupper behöver stöd i kontakterna med välfärdssamhällets aktörer. Socialstyrelsen har i kartläggningen funnit att det är lite oklart var gränsen ska dras mot olika grupper av psykiska funktionsnedsättningar. Socialstyrelsen drar följande slutsatser:

- Målgruppen är inte tillräckligt tydligt definierad, vilket leder till att verksamheterna inte får vägledning i sina bedömningar av vilka sökande som ska erbjudas stöd från ombuden.

Arbetet med systembrister spretar

Verksamheterna med personligt ombud ska ge stöd till individer men också identifiera och rapportera systembrister. Det framgår av förordningen (2013:522) om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar [1] där det står så här: ”Verksamheten syftar även till att ge underlag till åtgärder som kan förebygga brister i välfärdssystemet så att den enskilde kan få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service.” Systembristerna ska rapporteras till ledningsgruppen som består av representanter för kommunen, regionen, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och brukar- och anhörigorganisationerna. Kartläggningen visar att verksamheterna definierar begreppet systembrister på olika sätt och ledningsgrupperna ser olika på sitt ansvar när

[1] 3 § andra stycket 2 förordningen (2013:522) om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar.

det gäller de rapporterade systembristerna. Socialstyrelsen drar följande slutsatser:

- Begreppet systembrister är inte tillräckligt tydligt definierat.
- Det saknas idag en nationell aktör med ansvar för att samordna att följa upp hur arbetet med systembristerna går hos myndigheter och andra aktörer på nationell nivå.

Konsekvenser av att PO-verksamheten är frivillig för kommunerna

Att PO-systemet är frivilligt för kommunerna innebär att tillgången till personligt ombud är ojämlik i landet. Detta kan få konsekvenser för individer men också för systemets utveckling och möjlighet att möta nya utmaningar för målgruppen i samhället. Socialstyrelsen drar följande slutsatser:

- Tillgången till personligt ombud är ojämlik i landet.
- Utan stöd från personligt ombud kan individen drabbas hårt, till exempel med hemlöshet och/eller stora ekonomiska svårigheter. Socialstyrelsen bedömer också att långa väntetider kan få allvarliga konsekvenser för enskilda klienter.
- Individen kan inte vara säker på att kommunen som hen bor i eller flyttar till har en PO-verksamhet. Den som tillhör målgruppen kan få mindre stöd eller helt bli av med sitt stöd om hen flyttar till en kommun utan tillgång till personligt ombud.
- I kommuner utan PO-verksamhet riskerar målgruppens särskilda behov och bristerna i systemet att inte synliggöras. För individen innebär det en risk för att kommunen inte får kännedom om målgruppens omfattning eller behov, och därmed inte utvecklar verksamheter för att möta behoven.

Brister i rättssäkerheten

Kartläggningen visar att det finns brister i rättssäkerheten för de personer som kommer i kontakt med PO-verksamheter.

Om någon nekas personligt ombud finns i dag ingen möjlighet att överklaga beslutet. Det innebär att definitionen av målgruppen och bedömningen av behovens omfattning inte kan överprövas.

I dag utövas ingen tillsyn över verksamheten med personliga ombud. Tillsyn kan öka rättssäkerheten, eftersom en tillsynsmyndighet kan kontrollera att verksamheten följer de regler som finns.

Även krav på dokumentation skulle kunna öka rättssäkerheten, eftersom dokumentationen gör att det går att följa ärendets gång och hantering.

Socialstyrelsens och länsstyrelsernas arbete behöver utvecklas

Socialstyrelsen och länsstyrelserna samverkar när det gäller att administrera statsbidraget och följa och utveckla verksamheterna. Bland annat ger Socialstyrelsen årligen en utbildning till nya personliga ombud. Länsstyrelserna håller löpande kontakt med kommunerna och verkar för att kommuner som inte har PO-verksamhet inrättar sådana.

Statsbidraget administreras i dag på ett sätt som inte möjliggör djupare analyser av arbetet på nationell nivå, och ansökningarna hanteras i huvudsak

av länsstyrelserna. Systemet leder till brister i effektivitet och kvalitet. Socialstyrelsen drar följande slutsats:

- Administrationen av statsbidraget skulle bli mer effektiv om en myndighet hade ansvaret för både ansökningarna och redovisningen.

Innehåll

Förord 3
Sammanfattning 5
Innehåll 9
Inledning 11
Uppdraget 11
Syfte 11
Omfattning och avgränsningar 11
Metod och genomförande 12
Rapportens disposition 13
Systemet med personligt ombud –för- och nackdelar 14
Beskrivning av nuvarande system med personligt ombud 14
Socialstyrelsens roll 14
Länsstyrelsernas roll 16
Årscykel 16
Kommunernas roll 17
Verksamheterna och ledningsgrupperna 18
De personliga ombuden 19
Verksamheternas syn på förordningen 22
Statsbidragets betydelse 23
Statsbidragets konstruktion 23
Klient- och anhörigorganisationernas roll och funktion 24
Arbetet med systembrister 24
Diskussion, fördelar och nackdelar 25
Är stöd- och ledningssystemet organiserat på ett ändamålsenligt sätt? 25
Statsbidraget har stor betydelse 26
Fördelar och nackdelar med reglering i förordning och statsbidrag 27
Verksamheterna är organiserade på ett ändamålsenligt sätt 31
Samarbete mellan kommuner ger vinster för verksamheterna 32
Bra att samordna ledningsgrupperna 32
Kommunernas arbete med systembrister kan utvecklas 33
Målgruppen 35
Definition av målgruppen 35
Verksamheternas beskrivning av målgruppen 36
Brukar- och anhörigorganisationernas bild 36

Diskussion, målgruppen då, nu och i framtiden....37
Målgruppen har förändrats....37
Konsekvenser för den enskilde av att verksamheten är frivillig för kommunerna....39
39 kommuner saknar PO-verksamhet....39
En majoritet har tidigare erfarenhet av PO-verksamhet i kommunen....40
Hög kännedom om möjligheten att söka statsbidrag....41
Orsaker till att kommuner inte har PO-verksamhet i dag....42
Olika sätt att möta de behov som finns, utan PO-verksamhet....43
Stor betydelse för den enskilde av kontakt med ett personligt ombud....44
Diskussion, konsekvenser av att verksamheten är frivillig....45
Konsekvens 1: Avsaknad av stöd från ombud för målgruppen....46
Konsekvens 2: Individuella konsekvenser av uteblivet stöd eller stöd som dröjer lång tid....46
Konsekvens 3: Tillgången till stöd varierar mellan olika kommuner och över tid....46
Konsekvens 4: Systemet med personligt ombud är inte riggat utifrån målgruppens omfattning och behov....47
Konsekvens 5: Målgruppen syns inte om ingen har ansvaret för att belysa den....47
Jämlika, jämställda och rättssäkra villkor för målgruppen....48
Jämlika villkor....48
Jämställda villkor....49
Rättssäkra villkor....49
Diskussion....51
Det är en ojämlik tillgång på personligt ombud i landet....51
Övervägande del kvinnor som är PO....52
Det finns brister i rättssäkerheten....52
Socialstyrelsens slutsatser i korthet....54
Referenser....56
Bilaga 1. Utveckling av PO-verksamheten....57

Inledning

Uppdraget

Socialstyrelsen har regeringens uppdrag att kartlägga och analysera det nuvarande systemet med personligt ombud till personer med psykiska funktionsnedsättningar (regeringsbeslut S2022/03075 (delvis)). Kartläggningen ska omfatta för- och nackdelar med nuvarande system, bland annat lämpligheten i att verksamheten regleras genom en förordning och ett statsbidrag. I uppdraget ingår att analysera konsekvenser för den enskilde av att verksamheten är frivillig för kommunerna samt om kriterierna för att beviljas stödinsatsen personligt ombud avgränsar målgruppen på ett ändamålsenligt sätt. I uppdraget ingår även att analysera om dagens system med personligt ombud säkerställer jämlika, jämställda och rättssäkra villkor för målgruppen.

Uppdraget ska redovisas till Socialdepartementet senast den 30 september 2023.

Bakgrunden till regeringens uppdrag är ett tillkännagivande från Socialutskottet (2021/22:SoU12). I detta sägs bland annat följande:

> *Personligt ombud är ett stöd inom ramen för socialtjänsten som kommuner har möjlighet, men inte skyldighet, att erbjuda till personer med omfattande och långvarig psykisk funktionsnedsättning. Detta är i utskottets mening en viktig verksamhet för att ge målgruppen möjlighet att få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service på jämlika villkor och även få rättshjälp, rådgivning och annat stöd utifrån sina egna önskemål och behov. Utskottet anser att regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att se över dagens system med personligt ombud för att utröna om det säkerställer jämlika och rättssäkra villkor för målgruppen i hela landet, om tröskeln för att ingå i målgruppen är för hög och om det finns behov av en tydligare reglering i socialtjänstlagen. Detta föreslår utskottet att riksdagen ska ställa sig bakom och tillkännage för regeringen.*

Syfte

Syftet med uppföljningen är att kartlägga och analysera systemet med personligt ombud utifrån uppdragets frågeställningar.

Omfattning och avgränsningar

Uppdraget innebär en kartläggning och analys av systemet med insatsen personligt ombud så som den beskrivs i förordningen (2013:522) om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar. Utgångspunkten är de frågeställningar som anges under metod och genomförande.

Kartläggningen och analysen tar sikte på hela systemet. Det är inte en uppföljning av statsbidraget, vilket har gjorts tidigare eller en återrapportering av årets resultat utan en genomlysning och analys av för- och nackdelarna med

nuvarande system samt av om systemet för personligt ombud fyller sin funktion för målgruppen och om det når de utpekade målgrupperna.

Metod och genomförande

För att genomföra uppdraget har Socialstyrelsen använt tre tillvägagångssätt:

- En genomgång av tidigare utvärderingar och rapporter samt aktuell forskning om personligt ombud.
- En enkät som Socialstyrelsen skickade till de kommuner som inte erbjuder personligt ombud till sina invånare. För att fördjupa förståelsen för enkätsvaren fick sex kommuner en förfrågan om att besvara några följdfrågor via telefon eller e-post. Urvalet gjordes utifrån svar på enkätfrågorna om tidigare PO-verksamhet och orsak till att verksamheten lades ner. Urvalet syftade till att fånga en så stor bredd bland svaren som möjligt och samtidigt få mer information om aspekter som kommunerna bara kortfattat beskrivit i enkätens fritextsvar. Samtliga kommuner i urvalet har färre än 20 000 invånare.
- Intervjuer med intressenter och deltagande i möten som rör insatsen personligt ombud.
  - Intervjuer med representanter för Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), länsstyrelserna, Riksförbundet för Social och Mental Hälsa (RSMH), Schizofreniförbundet, Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa (NSPH), Autism Sverige och Hjärnkraft.
  - Två möten med styrelsen för Yrkesföreningen för personligt ombud i Sverige (Ypos).
  - Två möten med representanter för samtliga länsstyrelser.
  - Intervjuer med representanter för ett urval av länsstyrelser. Urvalet gjordes för att ge en spridning när det gäller drift- och organisationsformer för verksamheterna och spridning över landet och mellan storstäder, mellanstora kommuner och landsbygdskommuner. De intervjuade länsstyrelserna var Västerbotten, Gävleborg, Södermanland, Kronoberg, Västra Götaland och Skåne. Stockholms stad tillkom på egen begäran. I intervjuerna med länsstyrelserna bad vi om tips på två till tre kommuner, eller verksamheter, i länet som mötte urvalskriterierna. Totalt gjordes intervjuer i 14 verksamheter,[2] men flera har verksamhet som sträcker sig över flera kommuner så totalt 58 kommuner är representerade i intervjumaterialet.
  - Besök i tio ledningsgrupper, alternativt intervjuer med ordförande eller annan deltagare i ledningsgrupp.
  - Nio fokusgrupper med personligt ombud.
  - 13 intervjuer med chefer för PO-verksamheter (kommunala och sådana som drivs i annan organisationsform) och tre gruppintervjuer med verksamhetschefer.

[2] Bräcke Diakoni (Göteborg), Fyrbodal, Falköping/Vara, Stockholms stad, Kronoberg, PO Skåne, Vellinge, Nyköping/Trosa/Gnesta, Gävle, Eskilstuna, Ljusdal, Bollnäs, Södra Lappland och Umeå.

- Intervjuer med 14 personer som har eller har haft personligt ombud och två intervjuer med anhöriga.

Rapportens disposition

Rapporten är indelad i fyra resultatkapitel som vart och ett relaterar till de huvudsakliga frågeställningarna i regeringens uppdrag till Socialstyrelsen. Varje kapitel består av två avsnitt. Det första är en sammanställning av resultaten av kartläggningen, det vill säga empirin. Det andra avsnittet är en analytisk diskussion där Socialstyrelsen kommenterar och drar vissa slutsatser med utgångspunkt i frågeställningen som ligger till grund för kapitlet.

Det första av de fyra kapitlen handlar om systemet med personligt ombud, hur det fungerar i dag och vilka för- och nackdelar som kartläggningen och analysen har identifierat. Det andra handlar om målgruppen, det vill säga de personer som har behov av stöd från de personliga ombuden. Frågan är här om kriterierna för att beviljas stödinsatsen personligt ombud avgränsar målgruppen på ett ändamålsenligt sätt. Det tredje behandlar konsekvenserna av att verksamheterna är frivilliga för kommunerna. Slutligen finns ett kapitel om rättssäkerhet, jämlikhet och jämställdhet i PO-verksamheterna.

Efter dessa kapitel sammanställs Socialstyrelsens kommentarer och slutsatser.

I bilaga 1 finns en beskrivning av bakgrunden till och utvecklingen av insatsen personligt ombud, med början i psykiatrireformen 1993. Utgångspunkten för genomgången är de regeringsbeslut och styrande och vägledande dokument som tagits fram genom åren.

I rapporten refereras återkommande till förordningen (2013:522) om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar. Ibland kallas den bara för *förordningen*, för att förenkla läsningen.

Systemet med personligt ombud – för- och nackdelar

Detta kapitel beskriver det nuvarande systemet med personligt ombud. Här diskuteras också för- och nackdelar med systemet. Fokus ligger på organiseringen av, och det praktiska arbetet med, personligt stöd till målgrupperna. Underlaget till dessa beskrivningar är hämtade från dokumentstudier och från intervjuer med ombud, verksamhetschefer, företrädare för ledningsgrupper, klienter, anhöriga, ideella organisationer och företrädare för länsstyrelser och Socialstyrelsen.

Beskrivning av nuvarande system med personligt ombud

År 2022 fanns det 110 verksamheter med personligt ombud med aktivitet i 239 kommuner. Antalet ombud var 315, räknat i heltidstjänster. Socialstyrelsen och länsstyrelserna fördelade totalt 130 miljoner kronor till dessa kommuner[1].

Systemet med personligt ombud till personer med psykiska funktionsnedsättningar innebär insatser och aktiviteter från olika aktörer. Socialstyrelsen har i uppdrag att leda och samordna verksamheten på nationell nivå, och länsstyrelserna samarbetar med Socialstyrelsen i att administrera statsbidraget och leda och utveckla arbetet i sina respektive län. Det operativa arbetet utförs i kommunerna som kan välja att själva bedriva verksamheten eller genom avtal lägga ut den på annan aktör. Kommunen ska också tillsätta en ledningsgrupp för verksamheten med personligt ombud. Verksamheterna, i kommunal eller annan regi, anställer ett eller flera personliga ombud som genomför uppdraget riktat till personer med psykiska funktionsnedsättningar.

Socialstyrelsens roll

Socialstyrelsens uppgifter beskrivs i förordningen om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar[3]. Där framgår i 13 § att Socialstyrelsen ansvarar för att, i samverkan med länsstyrelserna och kommunerna, utveckla och stödja verksamheten med personligt ombud. Socialstyrelsen ska leda och samordna arbetet med verksamheten med personligt ombud, inom ramen för en beredningsgrupp med företrädare för de aktörer som berörs av verksamheten. Socialstyrelsen ansvarar vidare för att de personliga ombuden får en introduktionsutbildning.

[3] SFS 2013:533

Socialstyrelsen leder och samordnar verksamheterna tillsammans med en beredningsgrupp

Socialstyrelsen ska inom ramen för beredningsgruppen leda och samordna arbetet med verksamheten med personligt ombud[4]. Gruppen sammankallas två gånger per år och den huvudsakliga funktionen är att stödja Socialstyrelsen i att samordna genomförandet av uppdraget [2].

Inom ramen för uppdraget att utveckla och stödja verksamheten med personligt ombud kallar Socialstyrelsen till möten (fysiska eller digitala) med länsstyrelserepresentanter fyra gånger per år. Syftet med dessa möten är att ta upp juridiska frågeställningar och andra verksamhetsnära frågor. Mötena handlar också om att planera och samordna processen för ansökningarna och redovisningarna av statsbidraget. Utöver dessa möten har Socialstyrelsen och länsstyrelserna kontakt när frågor uppstår.

Socialstyrelsen och länsstyrelserna administrerar statsbidraget

En av Socialstyrelsens uppgifter är att fördela statsbidraget till länsstyrelserna. Fördelningen baseras på att länsstyrelserna tar in ansökningar från kommunerna och beslutar vilka kommuner som ska få bidrag och till hur många ombud. Därefter meddelar länsstyrelserna till Socialstyrelsen hur många tjänster de har beviljat. Socialstyrelsen beräknar då hur mycket medel som ska beviljas per ombud, utifrån den summa som är given för hela statsbidraget.

Socialstyrelsens introduktionsutbildning och stöd till ombuden

Socialstyrelsen arrangerar varje år en introduktionsutbildning för nya ombud. Denna omfattar tre dagar. Vissa år har det varit många nya ombud och då har utbildningen hållits två gånger. Under pandemin gavs den digitalt. Utbildningen beskrivs av verksamheterna som värdefull och viktig för nya ombud, och innehåller följande moment:

- personliga ombudens uppdrag
- personliga ombudens roll och arbetssätt
- skuldsanering och socialjuridik
- arbetsmiljö
- etiska frågor.

Det finns dessutom en webbutbildning med motsvarande innehåll på Socialstyrelsens webbplats Kunskapsguiden.[5] Den kan även chefer och ledningsgrupper kan ta del av.

På Kunskapsguiden finns även information om arbetet som personligt ombud samt stöd och vägledning för verksamheterna.

[4] Se 13 § förordningen om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar.

[5] https://kunskapsguiden.se/omraden-och-teman/psykisk-ohalsa/personligt-ombud/

Länsstyrelsernas roll

Administrerar statsbidraget

Länsstyrelserna tar in ansökningar om PO-verksamhet från kommunerna i länet, och fattar beslut om och betalar ut statsbidrag till dem. En sammanställning av antalet ombud som beviljats i länet skickas till Socialstyrelsen som beräknar hur mycket medel som kan tilldelas varje tjänst. Därefter rekvirerar länsstyrelsen medlen för länet och fördelar dessa till kommunerna i enlighet med besluten. Efter verksamhetsåret gör varje länsstyrelse en redovisning av verksamheterna och statsbidraget till Socialstyrelsen.

Utveckling av verksamheten

Till länsstyrelsernas uppgifter hör också att bistå Socialstyrelsen i att följa upp och utveckla verksamheten i länet.[6] Detta handlar exempelvis om att verka för att fler kommuner inrättar PO-verksamhet och ge råd och stöd till kommuner som redan har sådan.

Årscykel

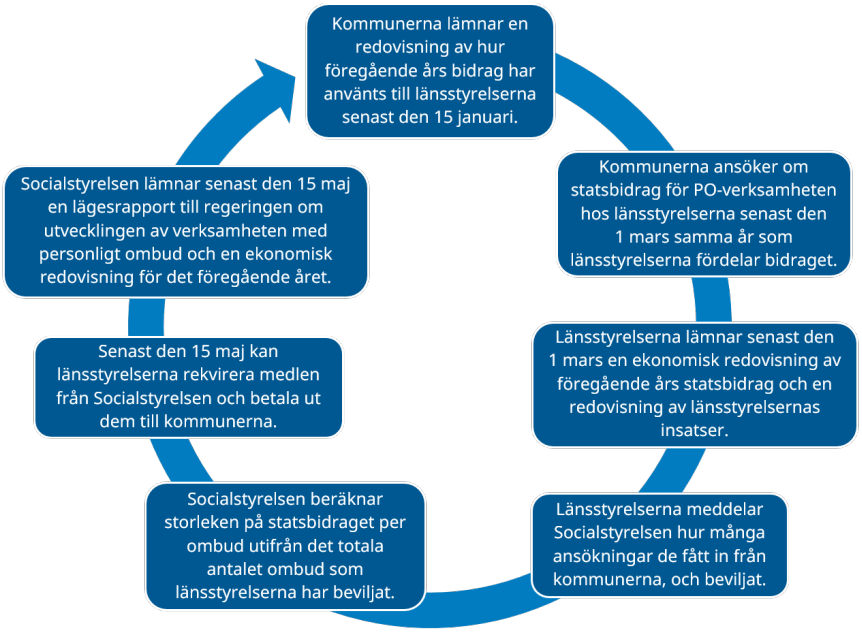
Arbete med statsbidraget kan utifrån förordningen och Socialstyrelsens föreskrifter (HSLF-FS 2016:98) om statsbidrag till verksamhet med personligt ombud beskrivas i en årscykel där kommunerna, länsstyrelserna och Socialstyrelsen är aktörer. Cykeln påbörjas med att kommunerna ansöker om statsbidrag för PO-verksamheten hos länsstyrelsen, senast den 1 mars samma år som länsstyrelsen fördelar bidraget. Länsstyrelserna meddelar därefter Socialstyrelsen hur många ansökningar de fått in från kommunerna, och hur många de har beviljat. Socialstyrelsen beräknar storleken på statsbidraget per ombud utifrån det totala antalet ombud som länsstyrelserna beviljat. Därefter, dock senast den 15 maj, kan länsstyrelserna rekvirera medlen från Socialstyrelsen och betala ut dem till kommunerna.

Kommunerna redovisar till länsstyrelserna hur föregående års statsbidrag har använts, senast den 15 januari. Länsstyrelserna lämnar i sin tur, senast den 1 mars, en ekonomisk redovisning till Socialstyrelsen om hur föregående års statsbidrag har använts av kommunerna samt redovisar vilka insatser de har genomfört under året för att stärka och stödja de personliga ombuden. Länsstyrelserna lämnar även en handlingsplan där det framgår vilka insatser de ska genomföra för att stödja och utveckla verksamheterna i länet under året.

Socialstyrelsen lämnar senast den 15 maj en lägesrapport till regeringen om utvecklingen av verksamheten med personligt ombud, och en ekonomisk redovisning för det föregående året.

[6] Se 11 § förordningen om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar.

Bild 1. Årscykel för ansökningar och redovisning av statsbidrag för verksamheter med personligt ombud



Kommunernas roll

Det är frivilligt för kommunerna att bedriva en PO-verksamhet. Om de väljer att inrätta eller delta i en sådan har de tre huvudsakliga funktioner att fylla:

1. tillhandahålla PO-verksamhet
2. söka statsbidrag för en ny eller pågående verksamhet
3. upprätta en ledningsgrupp.

Det är bara kommuner som kan söka statsbidrag för PO-verksamheter. Det framgår av förordningen och HSLF-FS 2016:98 hur ansöknings- och redovisningsprocessen ska gå till och på vilka premisser kommunerna kan söka och beviljas bidraget.

Majoriteten av kommunerna har valt att själva driva verksamheterna. En kommun kan också ingå avtal med annan kommun om en gemensam verksamhet. Verksamhetsåret 2022 fanns det sju verksamheter för personligt ombud som drevs av andra aktörer än kommunerna, och de bedrev verksamhet i 40 kommuner [1].

Ledningsgrupper

Kommunen ska enligt 5 § andra stycket förordningen upprätta en ledningsgrupp för verksamheten, med representanter för kommunen, regionens primärvård och psykiatri, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Patient-, brukar- och anhörigorganisationer ska också erbjudas att delta i gruppen. Enligt kartläggningen tycker de flesta intressenter i verksamheterna med personligt ombud att begreppet ledningsgrupp är missvisande eftersom gruppen har ett begränsat mandat att leda och styra verksamheten. Den ska snarare samordna välfärdsaktörerna som målgruppen kommer i kontakt med.

Ledningsgruppen har enligt verksamheterna dock en styrande funktion när det gäller att avgöra vilka målgrupper som bör få stöd från personliga ombud. Flera verksamheter har valt benämningen samordningsgrupp i stället för ledningsgrupp.

Av Socialstyrelsens lägesrapport för 2022 [1] framgår att 83 procent av ledningsgrupperna är fulltaliga, på så sätt att det finns representanter för de obligatoriska deltagarna (arbetsförmedling, försäkringskassa, regionens psykiatri och primärvård samt kommunen). Nästan var femte ledningsgrupp är inte fulltalig. I vissa länsstyrelsers återrapporteringar framkommer att det kan vara svårt att få representation från primärvården, bland annat när det finns flera privata vårdgivare inom en och samma kommun. Några verksamheter har löst problemet genom att använda samordningsförbundens samverksstrukturer eller starta en ledningsgrupp via Myndigheter i samverkan (MYSAM). En annan vanlig åtgärd är att flera kommuner går ihop och bildar en gemensam ledningsgrupp för flera ombudsverksamheter. Kommunerna uppger enligt Socialstyrelsens lägesrapport att de behöver kontinuerligt stöd från länsstyrelserna för att representation fullt ut ska motsvara villkoren i förordningen.

Verksamheterna och ledningsgrupperna

I 5 § första stycket förordningen står följande:

> *Verksamheten med personligt ombud ska bedrivas så att samverkan mellan berörda huvudmän för vård- och omsorgsinsatser för personer med psykiska funktionsnedsättningar, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan kommer till stånd utifrån den enskildes behov. Verksamheten bör bedrivas så att samverkan även omfattar patient-, brukar- och anhörigorganisationer.*

I övrigt anger inte förordningen några krav på hur verksamheterna ska organiseras eller bedrivas.

Av kartläggningen framgår att kommunerna har organiserat verksamheterna på fyra olika sätt:

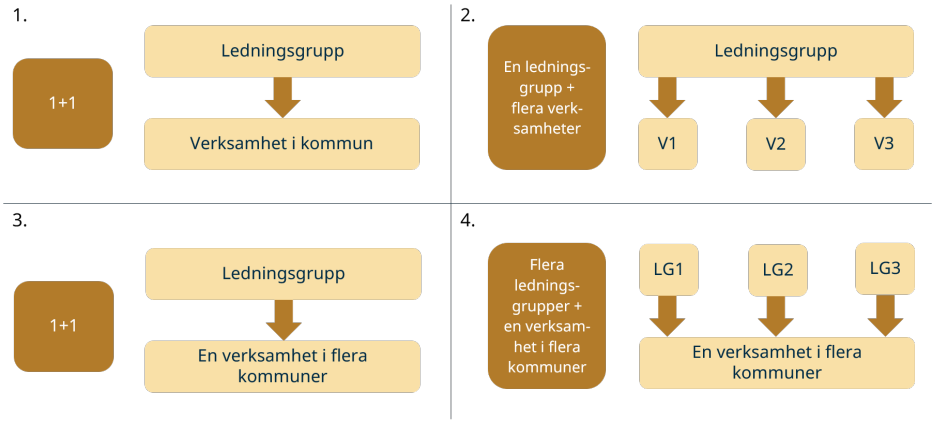
1. Kommunen bedriver verksamheten i egen regi eller genom en annan aktör via upphandling eller ett IOP-avtal[7]. Kommunen har inrättat en egen ledningsgrupp enligt de krav som framgår av förordningen, eller lagt ledningsgruppen hos de lokala samordningsförbunden (Finsam).
2. Flera kommuner går samman om en gemensam verksamhet. De har ett eller flera ombud som verkar i flera kommuner och en gemensam ledningsgrupp, ofta med representanter för alla ingående kommuner. Exempel är kommunerna i Kronobergs län där ombuden är placerade på olika orter men har en gemensam ledning och gemensamma möten. Ett annat exempel är Nyköping, Trosa och Gnesta som har en gemensam verksamhet med en gemensam ledningsgrupp. De anställda ombuden har samtliga ingående kommuner som arbetsområde.
3. Flera verksamheter (för en eller flera kommuner) har en gemensam ledningsgrupp. Då arbetar de ingående verksamheterna inom sina respektive områden (ofta en kommun) och det finns inget eller ett begränsat

[7] Idéburet offentligt partnerskap (IOP).

samarbete mellan verksamheterna. Det finns dock en gemensam ledningsgrupp med representanter för kommunerna. I vissa fall har kommunerna kommit överens om att bara en kommun är representerad i ledningsgruppen.

4. Två eller flera kommuner har gått samman i en verksamhet men har varsina ledningsgrupper. Ett exempel är PO Skåne som bedriver verksamhet i 17 kommuner och har åtta ledningsgrupper att förhålla sig till. Ledningsgrupperna finns i Lund (5 kommuner), Helsingborg (8 kommuner) och Ystad (1 kommun). De andra kommunerna har lagt ledningsgruppsfunktionen i befintliga samverkansforum med de aktörer som annars skulle ingå i ledningsgruppen. Flera kommuner i Gävleborg har också denna lösning. I dessa kommuner utgör samordningsförbunden (MYSAM) ledningsgrupp för respektive kommun.

Figur 1. Olika sätt att organisera ledningsgrupperna



Socialstyrelsen bedömer utifrån det urval som gjorts i kartläggningen att flest kommuner har lösningar enligt modell 1.

De personliga ombuden

Verksamheterna, och därmed också de personliga ombuden, har tre huvudsakliga uppgifter enligt förordningen.[8] De ska ge stöd till den enskilde att

- ha bättre möjligheter att påverka sin livssituation och vara delaktig i samhället,
- ha möjligheter att leva ett mer självständigt liv och få en förbättrad livssituation, och
- ges möjligheter att få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service på jämlika villkor samt rättshjälp, rådgivning och annat stöd utifrån sina egna önskemål och behov.

Verksamheten syftar även enligt 3 § andra stycket förordningen till att få myndigheter, kommuner och regioner att samverka utifrån den enskildes önskemål och behov, och ge underlag till åtgärder som kan förebygga brister i fråga om att den enskilde kan få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service.

[8] 3 § första stycket och 4 § förordningen om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar.

Ombudens kompetens

De personliga ombuden är centrala aktörer i systemet. De har till uppgift att göra verklighet av reformens intentioner och bestämmelserna i förordningen.

Verksamheterna har olika syn på vilken kompetens ombuden bör ha. I storstäderna är det vanligare att ombuden är socionomer eller har andra högskoleutbildningar. Cirka hälften av de intervjuade verksamhetscheferna anger att de ställer krav på högskoleutbildning. Några menar att alla ombud inte har högskoleutbildning men att det skulle vara ett krav vid nyrekrytering. Man anser att ombud med högskoleutbildning har större möjlighet att förstå välfärdssystemet och därmed kunna hjälpa sina klienter i dessa kontakter samt att de har större tyngd när de driver frågor gentemot myndigheter, psykiatrin och kommunen.

Några verksamhetschefer menar att ombuden bör ha erfarenhet från psykiatrin, för att kunna förstå vad psykiska funktionsnedsättningar är och hur man bemöter dessa klienter. Majoriteten menar att ombuden bör ha arbetat i verksamheter för personer med psykiska funktionsnedsättningar.

Samtliga personliga ombud går Socialstyrelsens introduktionsutbildning som omfattar tre arbetsdagar.[9] Ombuden deltar också i andra vidareutbildningar, kurser och konferenser varje år. Några exempel finns i årsredovisningen för 2022:

- desinformation och konspirationsteorier
- samsjuklighetsutredningen
- bemötande av besvärliga människor
- suicidprevention
- psykisk hälsa barn och unga
- lösningsfokuserade arbetssätt (inklusive motiverande samtal, MI)
- ekonomi och barnfamiljer
- våld i nära relationer/ hedersrelaterat våld och förtryck
- brukarinflytande
- traumamedveten omsorg
- digitalt utanförskap
- vräkningsförebyggande arbete.

Cirka 90 procent av verksamheterna erbjuder handledning för att ombuden ska få tillfälle att utbyta erfarenheter och få stöd i arbetet [1].

Könsfördelning

Av Socialstyrelsens årsredovisning för 2022 [1] framgår att 70 procent av ombuden är kvinnor, och nivån har varit densamma i många år. Flera av de intervjuade verksamhetscheferna och ombuden framhåller dock att det är viktigt att det finns både män och kvinnor som ombud eftersom vissa klienter har preferenser av olika skäl. I verksamheter där det finns flera ombud har man lättare att få till en blandning, men i vissa finns bara ett enda ombud. Som jämförelse kan nämnas att könsfördelningen bland klienterna var 58 procent kvinnor och 42 procent män. Också denna fördelning är tämligen stabil över tid.

[9] Se under Socialstyrelsens introduktionsutbildning på sidan 23.

Ombudens ställning i systemet och deras arbete

Av intervjuer med ombud och verksamhetschefer framgår att ombuden har ett stort mått av självständighet i sitt arbete med klienterna och en fristående ställning i förhållande till kommunen och socialtjänsten. De flesta verksamheter är organiserade under socialtjänsten eller vård- och omsorgsförvaltningen, och de ingår ofta i verksamheter för socialpsykiatri. Vissa kommuner har valt att förlägga PO-verksamheten direkt under kommunledningskontoret, eller i förvaltningschefens stab, för att markera den fristående ställningen i relation till myndighetsutövningen. Nackdelen med denna typ av lösning är att chefer inte alltid förstår arbetets särart. Det beskrivs ibland som en fördel att finnas nära enheterna för ekonomiskt bistånd och utförarverksamheter inom socialpsykiatrin, eftersom man lättare kan etablera personkontakter med tjänstemän och snabbare erbjuda hjälp till klienterna.

Intervjuade ombud beskriver det som en fördel att vara kommunal tjänsteperson när man ska ta kontakt med andra myndigheter och regionens psykiatri eller primärvård, och verka för att klienterna får sina rättigheter tillgodosedda. Man bedömer att exempelvis anställda i ideella verksamheter har svårare att utföra detta påverkansarbete.

Hur klienterna kommer till verksamheten

Ombuden arbetar på olika sätt för att nå ut med information om verksamheten, bland annat via besök i olika verksamheter (till exempel kommunala verksamheter, hälso- och sjukvård, trossamfund och andra delar av civilsamhället), webbsidor, skriftlig information i broschyrer, skriftlig information och audioinformation (poddinspelning) i olika digitala kanaler.

Klienterna har också olika sätt att kontakta ombuden. Det kan vara genom fysiska besök, telefonsamtal, e-post eller digitala ansökningsformulär. Ofta är det klienten som själv tar kontakt och efterfrågar stöd från ombudsverksamheten. Det förekommer dock att professionella, anhöriga, närstående eller andra i personens närhet tar kontakten. Det har blivit allt vanligare att myndighetspersoner hänvisar klienter till verksamheter för personligt ombud. I Socialstyrelsens årsredovisning för 2022 [1] framgår att cirka två tredjedelar av alla personer som söker stöd hos personliga ombud har blivit hänvisade från andra myndigheter. Denna bild bekräftas i intervjuer med klienter.

Första besöket

När en klient kontaktat en PO-verksamhet bokas ett första möte där ombuden träffar personen och tar reda på fakta om hens livssituation och vad som skulle kunna vara ett möjligt uppdrag. Många verksamheter eftersträvar att två ombud är med vid det första mötet, för att bättre bedöma personens situation och planera insatser. (Alla verksamheter har dock inte resurser att avsätta två personer vid ett första samtal.) Det är dock alltid individens egen vilja och önskemål som är vägledande. Efter mötet bedömer ombuden om hen ingår i målgruppen för personligt ombud eller inte. Om inte försöker de lotsa personen vidare till en annan insats som kan tillgodose behoven.

De personliga ombuden bedömer självständigt vilka klienter de ska ta emot och arbeta tillsammans med. Ledningsgrupperna kan ge prioritetsordningar för vilka grupper som ska ingå i verksamheten men de tar inte ställning till vilka individer som ombuden tar sig an.

Arbetet med klienterna

Arbetet läggs upp efter klientens önskemål och behov. Något ombud beskriver att hen har fått närma sig klienten successivt under lång tid för att vinna dennes förtroende, och att det tog ett halvår innan det stod klart vad de skulle arbeta med. Andra klienter kan mer direkt beskriva vilka problem de har och vilket stöd de behöver.

Arbetet som ombud har två sidor. För det första måste ombudet ha förmåga att skapa förtroende och möta människor med ofta allvarliga psykiska funktionsnedsättningar. För det andra krävs kunskap om välfärdssystemet; ombudet behöver förstå hur de olika myndigheterna fungerar, vilka uppdrag de har och hur regelverket ser ut.

Ombuden arbetar i huvudsak ensamma. Detta beskrivs i de flesta fall inte som ett problem men man är medveten om att det kan finnas risker i arbetet. Många har personlarm, och om de känner sig osäkra vid till exempel ett hembesök kan de i vissa fall ta med sig en kollega eller chef.

Avslutning av en klientkontakt

De flesta ombud beskriver att de har mellan 15 och 30 pågående klienter. Kontakterna är som regel tätare i början och glesas i slutet. Avslutningsfasen med klienterna kan bli utdragen och det blir då otydligt hur många klienter ett ombud har. Arbetet beskrivs i grunden som långsiktigt och nya stödbehov kan uppstå, vilket ställer krav på ytterligare insatser från ombudet. Det finns flera skäl till att klienterna blir kvar hos ombuden längre än förväntat. Det kan handla om brist på boendestödjare, gode män och förvaltare, och eftersom klientkontakten inte sällan utvecklas till ett tätt samarbete under en längre tid kan det vara problematiskt för klienten att kontakten avslutas.

Utifrån de intervjuer som gjorts framgår att ombudens arbete tillsammans med klienterna ofta pågår allt från några månader till flera år.

Systembrister

Utöver det individinriktade arbetet ska ombuden också ge underlag till åtgärder som kan förebygga brister i tillgången till vård, stöd och service i samhället.[10] Detta innebär att ombuden identifierar, sammanställer och rapporterar dessa brister i systemet till ledningsgruppen. Se mer om systembrister i avsnittet Arbetet med systembrister nedan.

Verksamheternas syn på förordningen

I intervjuer med verksamhetschefer ställdes frågor om vilket stöd de har av förordningen och hur de ser på förordningen i förhållande till verksamheten. I korthet ser de positivt på förordningen, med styrande principer för hur arbetet ska bedrivas och vad som förväntas av kommunen. Flera intervjupersoner framhåller att det är viktigt att kommunen kan forma arbetet utifrån de lokala förutsättningarna och med hänsyn till de individuella behoven hos klienterna. Målgruppen är utsatt och det har visat sig att de får stor hjälp av sina personliga ombud. Förordningen gör det möjligt för klienter att få omfattande och

[10] 3 § 2 st. 2 , förordningen om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar.

avgörande stöd utan krav på ansökningar i formell mening med handläggning, utredning och journalföring.

En verksamhetschef framhåller att ombuden har en fantastisk roll och kan följa klienten. Hen menar att arbetssättet möjliggör en stödjande relation till klienten över längre tid vilket är särskilt viktigt eftersom välfärdssystemet är reglerat och det är svårt att få en personlig kontakt med sin handläggare på kommunen, Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan. Enligt verksamhetschefen är det bra att insatsen personligt ombud inte innebär myndighetsutövning, och flera framhåller vikten av att det är en frivillig insats för kommunen.

Utmaningar med att verksamheten är frivillig

Det finns dock verksamhetschefer som ser problem med att verksamheten har en hög tillgänglighet, till exempel att ”fel” personer beviljas insatsen. Flera framhåller också riskerna med att det är en frivillig insats för kommunen, för när kommuner behöver spara pengar finns det risk för att de drar ner på PO-verksamheten eller helt lägger ner den. Några verksamhetschefer menar att PO-verksamhet borde vara en skyldighet för kommunerna eftersom den är alltför viktig för att kunna väljas bort eller prioriteras ner.

Förslag att göra verksamheten obligatorisk för kommunerna

Några verksamhetschefer menar att PO-verksamhet borde göras obligatorisk för samtliga kommuner genom lagreglering eller på annat sätt. Ingen av dessa menar dock att den bör ingå som en biståndsinsats i socialtjänstlagen (2001:453), SoL. De gör jämförelser med andra serviceinsatser som nämns i socialtjänstlagen, till exempel anhörigstöd enligt 5 kap. 10 § SoL och budget- och skuldrådgivning enligt 5 kap. 12 § i samma lag. Några verksamhetschefer vill se en liknande lösning för personligt ombud så att kravet skrivs in i lagen utan att den blir en biståndsinsats med krav på formaliserad handläggning. Andra verksamhetschefer menar dock att det skulle krävas en separat lag för personligt ombud. Oavsett menar man att den bör vara formulerad så att den ger ombuden en fristående roll, så som i dag, utan krav på att de ska bedriva myndighetsutövning.

Statsbidragets betydelse

De intervjuade verksamhetscheferna menar generellt att statsbidraget är en förutsättning för att PO-verksamheterna ska fortsätta. Kommunerna har många prioriteter och många målgrupper, och personer med psykiska funktionsnedsättningar är en relativt liten målgrupp. De tror att PO-verksamheterna skulle minska eller försvinna om det inte fanns ett statsbidrag.

Statsbidragets konstruktion

Statsbidraget fördelas utefter hur många ombud som finns. Detta regleras i 9 § förordningen och i 4 § HSLF-FS 2016:98. Den totala potten är bestämd och ska fördelas efter antalet ombud. Detta gör att kommunerna inte på förhand kan veta hur mycket bidrag de får för sin verksamhet, för om antalet ombud ökar ett år får de mindre bidrag per ombud. Kartläggningen visar att detta ger

en osäkerhet som kan göra kommunerna mindre benägna att inrätta tjänster för personligt ombud. Flera verksamheter har också påpekat att bidraget täcker en allt mindre andel av kostnaderna för ombudsverksamheten.

Klient- och anhörigorganisationernas roll och funktion

Klient- och anhörigorganisationerna har allt sedan arbetet med psykiatrireformen haft en viktig roll i arbetet med personligt ombud. Genom sitt påverkansarbete har de bidragit till att PO-reformen kom till samt till dess utformning. I dag har organisationerna en roll på det lokala planet eftersom de kan ingå i ledningsgrupperna för PO-verksamheterna. Verksamhetschefer och ombud beskriver dock i intervjuerna att det kan vara svårt att rekrytera deltagare från de lokala föreningarna. På nationell nivå bedriver förbunden påverkansarbete gentemot regeringen och nationella myndigheter.

Arbetet med systembrister

Intervjuerna i samband med denna kartläggning visar tydligt att rapportering och hantering av brister i välfärdssystemet är en viktig del i ombudens arbete. De ska rapportera sådana brister till ledningsgrupperna, antingen enskilt eller tillsammans med hela gruppen av ombud i verksamheten, och antingen skriftligt eller muntligt. Några verksamheter har digitalt stöd för att dokumentera och sammanställa bristerna.

Det finns ingen gemensam definition av vad en systembrist är. Det kan handla om brister i bemötandet eller andra frågor som rör mötet med enskilda handläggare eller annan personal hos välfärdsaktörerna. Andra brister som nämns är långa väntetider och brist på läkare och annan vårdpersonal. Det kan också handla om regelverket hos Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. De systembrister som verksamheterna har identifierat förs vidare till ledningsgrupperna och diskuteras där. Ombuden och verksamhetscheferna ger en blandad bild av hur effektiv denna hantering är. I vissa verksamheter upplever verksamhetschefer och ombud att bristerna tas emot och hanteras av den aktuella aktören medan man i andra verksamheter är frustrerade över att de rapporterade systembristerna inte leder till förbättringar för målgruppen.

Systembristerna som har rapporterats i verksamheterna sammanställs och rapporteras vidare till länsstyrelserna i den årliga redovisningen. Länsstyrelserna gör i sin tur en summering av redovisade systembrister i länet, i sin årliga rapportering till Socialstyrelsen, som slutligen tar med dessa i den årliga redovisningen till regeringen. Ingen av aktörerna i denna kedja av sammanställningar och rapporteringar menar dock att de har ett ansvar för att agera på de rapporterade bristerna. Flera av de intervjuade aktörerna menar att de ser samma systembrister rapporteras år efter år. Även Socialstyrelsen konstaterar i årsredovisningarna [1] att det är samma systembrister som rapporteras varje år.

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan deltar i ledningsgrupperna för PO-verksamheterna, vilket enligt förordningen är ett villkor för att kommunerna ska få ta del av statsbidraget till dessa verksamheter[11].

Socialstyrelsen har intervjuat företrädare för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan på central nivå som också är medlemmar i den nationella beredningsgruppen. Likaså har Socialstyrelsen mött företrädare för dessa myndigheter i intervjuer med de lokala ledningsgrupperna. Det har framgått att de inte har något särskilt uppdrag när det gäller personliga ombud, annat än det allmänna uppdraget att samverka med andra myndigheter. Det finns heller ingen särskild ordning för att ta emot och hantera systembrister som berör deras verksamheter. Rapporter om systembrister på lokal eller regional nivå stannar som regel på denna nivå trots att systembristen ofta handlar om regelverk som kan påverka myndigheternas arbete i hela landet. Företrädarna för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan menar att målgruppen för personligt ombud är väldigt liten i förhållande till myndigheternas totala uppdrag och att de därför inte har någon särskild organisation för att arbeta med den eller ta emot rapporter om systembrister.

Regionerna

Regionerna förväntas delta i ledningsgruppernas arbete. I praktiken innebär det representanter för psykiatrin och primärvården, men kommunerna rapporterar om svårigheter att få representation från primärvården i 19 av 110 verksamheter. En förklaring är att det inte är helt tydligt vem som ska vara representant eftersom primärvården är en bred verksamhet som i vissa regioner också involverar flera olika privata vårdgivare.

Diskussion, fördelar och nackdelar

Ovan redovisas information om styrning och genomförande av PO-verksamheterna från intervjuer och dokumentstudier. I detta avsnitt diskuteras de frågeställningar som följer av uppdraget.

Är stöd- och ledningssystemet organiserat på ett ändamålsenligt sätt?

Socialstyrelsen och länsstyrelserna har enligt förordningen ett ansvar för att administrera statsbidraget samt utveckla och stödja verksamheterna.

Länsstyrelserna ska ta in ansökningar från kommunerna om statsbidrag för PO-verksamheterna[12]. De beslutar om bidragen och rekvirerar medel från Socialstyrelsen som de sänder vidare till kommunerna. Efter verksamhetsåret tar länsstyrelserna in redovisningar från kommunerna, sammanställer dessa och sänder dem till Socialstyrelsen. Därefter sammanställer Socialstyrelsen de länsvisa rapporterna och lämnar en nationell rapport till Socialdepartementet senast den 15 maj varje år.

[11] 5 § andra stycket och 6 § förordningen om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar

[12] 8 § förordningen om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar och 2 § HSLF-FS 2016:98

Socialstyrelsen har i de senaste lägesrapporterna [1] påpekat att myndigheten bör ta in årsrapporter direkt från kommunerna och inte i sammanställd form från länsstyrelserna. Då skulle det gå att göra djupare analyser, vilket vore bra för samtliga berörda aktörer. Länsstyrelserna ställer sig i intervjuer positiva till detta, men i så fall krävs förändringar i regelverket (det vill säga ändring av förordningen).

Socialstyrelsen menar också att det finns samordnings- och kvalitetsvinster med att låta en myndighet sköta hela processen med ansökan och redovisning. I intervjuer med länsstyrelserna i denna kartläggning ställdes frågan om hur de ser på möjligheten att Socialstyrelsen tar över såväl ansöknings- som redovisningsprocessen. Några ställde sig tveksamma till att Socialstyrelsen skulle ta över ansökningsförfarandet. Vissa menar att de har bättre kännedom om kommunerna och därför bättre kan bedöma ansökningarna. Dessutom är det en fördel att de har statsbidraget som ett argument när de verkar för att kommunerna ska starta eller behålla PO-verksamheter. Socialstyrelsen bedömer dock att samordnings- och kvalitetsvinsterna väger tyngre än fördelarna med länsstyrelsernas lokalkännedom. Till vinsterna hör att ansökningarna kan bedömas på ett mer likvärdigt sätt om de görs av en enda myndighet och inte av 20 som i dag har PO-verksamhet. De överväganden som ska göras handlar om att bedöma om kommunen uppfyller villkoren som anges i förordningen och i föreskriften, och det handlar mindre om att göra lokalt anpassade bedömningar och beslut. En samlad ansöknings- och redovisningsprocess skulle stärka rättssäkerheten. Socialstyrelsen ser två möjliga scenarier. Det ena är att Socialstyrelsen ges uppdraget att administrera såväl ansökningarna som redovisningarna och det andra är att någon länsstyrelse ges uppdraget.

Oberoende av vilken myndighet som får det samlade ansvaret för ansöknings- och redovisningsprocessen kommer Socialstyrelsen och länsstyrelserna även fortsättningsvis att behöva samverka för att säkra kvaliteten i dessa processer.

Statsbidraget har stor betydelse

Socialstyrelsen bedömer att statsbidraget är en viktig faktor när det gäller att inrätta och driva PO-verksamheter. De flesta intervjupersoner menar att verksamheterna är beroende av statsbidraget och de bedömer att kommunen skulle lägga ner eller minska verksamheten om det inte fanns. Socialstyrelsen ser ingen anledning att ifrågasätta detta. Men statsbidragets konstruktion främjar inte transparens och en rättvis fördelning av bidraget mellan kommunerna. Kommunerna är fria att ansöka om bidrag för valfritt antal ombud, vilket gynnar kommuner som har en stark organisation och driver målgruppernas frågor. Bidragets storlek kan dock variera mellan åren eftersom bidraget per personligt ombud beräknas efter hur många ombud länsstyrelserna har beviljat. Detta gör att kommunerna inte på förhand kan veta hur mycket bidrag de får för sin verksamhet, och bidraget per ombud minskar om antalet ombud i landet ökar ett år. Denna osäkerhet kan göra kommunerna mindre benägna att inrätta tjänster för personligt ombud. Bidraget är heller inte indexerat, och i takt med kostnadsökningarna täcker de en allt mindre andel av kostnaderna för ombudsverksamheten.

Socialstyrelsen menar att statsbidragets nivå och konstruktion behöver ses över. Att nivån behöver höjas har också framförts i delbetänkandet *Från delar till helhet*,[13] för att kommunerna bättre ska kunna möta behoven av personligt ombud från personer med samsjuklighet.

Fördelar och nackdelar med reglering i förordning och statsbidrag

En av huvudfrågorna i uppdraget är för- och nackdelar med nuvarande system, bland annat lämpligheten i att verksamheten regleras genom en förordning och ett statsbidrag. Redovisningen ovan om förordningen och statsbidraget visar att de intervjuade ledningsgrupperna, verksamhetscheferna och ombuden i huvudsak är nöjda med förordningen. Det finns detaljer som kan utvecklas, men alla aktörer som Socialstyrelsen har pratat med ser positivt på den fristående ställningen som ombudsverksamheterna och ombuden har. Statsbidraget beskrivs detta som en nödvändighet för att kommunerna ska kunna bedriva verksamheterna på en rimlig nivå och säkerställa finansieringen.

I detta avsnitt diskuterar Socialstyrelsen lämpligheten med att verksamheten regleras genom en förordning som innebär att PO-verksamheten är frivillig för kommunen och ställer detta i relation till en starkare reglering som bland annat skulle innebära att PO-verksamheten blir obligatorisk för kommunerna. En starkare reglerings kulle kunna vara i form av lag eller förordning.

Fördelar med dagens system med en förordning

Systemet har varit i drift i många år, det är känt i kommunerna och verksamheten beskrivs som välfungerande för dess klienter. Yrkesrollen som personligt ombud och uppdraget är väl beskrivet i den dokumentation som ligger till grund för arbetet, det vill säga förordningen och stöddokument från Socialstyrelsen.

En majoritet av landets kommuner har valt att inrätta PO-verksamhet. Det vanligaste är att kommunen själv driver verksamheten, ensam eller i samarbete med en annan eller flera andra kommuner. Andra har valt att erbjuda personligt ombud genom en annan aktör, i första hand ideella föreningar eller stiftelser som driver verksamheten genom IOP-avtal eller upphandling.

Av kartläggningen framgår att verksamheternas fristående ställning underlättar för en klient att få tillgång till ett ombud eftersom det inte ställs krav på diagnos eller biståndsbeslut. Samtidigt har ombuden mandat som kommunanställda att driva sina klienters frågor gentemot socialtjänsten och andra välfärdsaktörer, utan att behöva följa det regelverk som ibland kan upplevas som begränsande inom socialtjänsten. Ombuden och verksamhetscheferna beskriver det oreglerade arbetet som en förutsättning för att de personliga ombuden ska göra ett bra arbete.

Administrationen kring arbetet beskrivs som enkel. Det finns få formkrav för den som vill få tillgång till ett personligt ombud.

[13] Se Från delar till helhet – En reform för samordnade, behovsanpassade och personcentrerade insatser till personer med samsjuklighet (SOU 2021:93) s. 504

Verksamheterna har stöd från länsstyrelserna och från Socialstyrelsen, vilket beskrivs i förordningen. Detta bidrar till att upprätthålla och utveckla arbetet.

Brukar- och anhörigorganisationerna har en viktig roll i systemet. De deltar efter förmåga i de lokala ledningsgrupperna och i den nationella beredningsgruppen. Organisationerna bedriver också ett viktigt påverkansarbete på nationell nivå.

Utmaningar med dagens system

Socialstyrelsen bedömer att det finns flera utmaningar med dagens system, bland annat att det är frivilligt för kommunerna att inrätta PO-verksamheter. Av Socialstyrelsens redovisning för 2022 framgår att 251[14] av landets 290 kommuner tillhandahåller verksamheter för personligt ombud medan 39 kommuner inte gör det. Inom ramen för denna kartläggning har Socialstyrelsen gjort en enkät till de kommuner som inte erbjuder insatsen, och svaren visar att kostnaderna är den vanligaste förklaringen till att man avstått. Kommunerna bedömer att de inte har ekonomiskt utrymme att inrätta tjänster, trots att i genomsnitt cirka 40 procent av kostnaderna täcks av statsbidraget. En mindre andel av kommunerna menar att de inte ser behov av personliga ombud eller att de har egna verksamheter som fyller samma behov.

Ytterligare en utmaning är att det finns kö till personligt ombud på flera håll i landet, och potentiella klienter kan få vänta i allt från några veckor upp till ett år i vissa kommuner [1]. Det finns verksamheter som väljer att stänga intaget när det uppstår köbildning. De flesta verksamheter prioriterar vissa målgrupper, vilket gör att kötiderna varierar mellan klienter beroende på deras situation och behov.

En tredje utmaning är att alla kommuner med PO-verksamhet inte har en fulltalig ledningsgrupp, trots att det är ett krav enligt 5 § andra stycket i förordningen. Om verksamheten inte kan inrätta en sådan ledningsgrupp, eller om någon aktör väljer att inte delta, kan kommunen inte få statsbidrag. Det är dock inte obligatoriskt för Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och regionen att delta i ledningsgruppen. Detta betyder att kommunen inte till fullo kan styra över ledningsgruppen eftersom övriga aktörer kan välja om de ska delta. Socialstyrelsen lämnade därför 2022 en framställan till regeringen[15] där det föreslås att länsstyrelserna ska ha möjlighet att, om det finns särskilda skäl, lämna statsbidrag till en kommun även om inte alla representanter ingår i ledningsgruppen enligt 5 § andra stycket i förordningen. I samma framställan begärde Socialstyrelsen att beteckningen ledningsgrupp skulle ändras till samordningsgrupp eftersom det bedömdes beskriva gruppens funktion bättre.

Förordningen lämnar utrymme för de lokala verksamheterna att själva bedöma vilka personer de ska rikta sin verksamhet till, och intervjuerna visar att det har skett en förskjutning här. Den ursprungliga målgruppen var personer med psykos och schizofreni, men de anses av verksamheterna vara bättre omhändertagna inom psykiatrin i dag än när psykiatrireformen genomfördes. Genom åren har det också tillkommit nya diagnoser och grupper med

[14] Det var 239 kommuner som ansökte om statsbidrag för PO-verksamhet. Ytterligare 5 kommuner drev PO-verksamhet utan att få statsbidrag beviljat för verksamheten. Detta beskrivs närmare i kapitlet ”Konsekvenser för den enskilde av att verksamheten är frivillig för kommunerna”.

[15] Dnr 3.5-16743/2022.

människor som behöver stöd för att kunna orientera sig i välfärdssystemet. Socialstyrelsen menar att beskrivningen av målgruppen inte på ett tillfredsställande sätt ger verksamheterna vägledning i bedömningen av vilka sökande som ska erbjudas stöd från ombuden.

Det faktum att PO-verksamheten är frivillig för kommunen har ovan beskrivits som positivt eftersom målgruppen enklare får tillgång till insatsen och arbetssätten blir mer informella. Detta kan dock innebära ett mått av godtycke och ojämlikhet när det gäller vilka personer som erbjuds personligt ombud och vilket stöd som ges. Ledningsgrupperna anger vilka grupper som ska prioriteras men det är ombudet själv som fattar beslut om sina insatser.

Ombuden beskriver att de inte har skyldighet att dokumentera sitt arbete med klienterna och att detta gör att målgruppen vågar närma sig PO-verksamheten eftersom många klienterna känner motstånd mot verksamheter som dokumenterar. I Socialstyrelsens intervjuer har klienterna inte angett att de har problem med sådan dokumentation, och många vet inte heller om det överhuvudtaget förs några anteckningar. Ombuden har dock ofta behov av att föra minnesanteckningar som hanteras på olika sätt. Några förvarar anteckningar i låsta skåp medan andra har anteckningsblock eller lösa lappar i en skrivbordslåda. Någon låter klienten ha hand om anteckningarna.

Många av ombudens klientkontakter är, och behöver vara, långvariga. Det kan dock vara svårt att sätta gränser för vad ombudet ska göra och hur länge kontakten ska fortsätta. Arbetet som ombud beskrivs som ett engagerande uppdrag och det kan ibland vara svårt att avsluta kontakten med en person som man arbetat länge med. Men onödigt långvariga kontakter kan innebära längre väntetider för nya klienter.

Socialstyrelsen menar att det finns brister i administrationen av statsbidraget och att det kan finnas anledning att se över regelverket. Det handlar exempelvis om sättet att fördela statsbidraget. Det nuvarande systemet gör att kommunen inte kan veta hur mycket bidrag de kan få per ombud.

Fördelar med skarpare reglering

Mot bakgrund av resultaten av kartläggningen ser Socialstyrelsen att tillgängligheten till personligt ombud skulle befrämjas i hela landet om kommunerna hade en skyldighet att tillhandahålla PO-verksamhet. Likaså skulle en skarpare reglering kunna leda till att rättssäkerheten för den enskilde stärks och att kvaliteten i verksamheterna förbättras. Myndigheten menar dock att det inte bör vara en behovsbedömd insats, eftersom det skulle riskera att förta fördelarna med den relativt fria roll som PO-verksamheterna har i dag.

Socialstyrelsen gjorde 2005 [3] en utvärdering av de första fyra åren av reformen och föreslog bland annat en särskild lag om personligt ombud. Ett utdrag ur förslaget finns i bilaga 1 under rubriken ”Utvärderingar och lagförslag”. Socialstyrelsen tar i dag inte ställning till vilken form en skarpare reglering skulle ta. Det viktiga är att verksamheten regleras på ett sätt som behandlar de huvudsakliga problem som har framkommit i denna kartläggning. Detta handlar bland annat att ett antal kommuner inte erbjuder personligt ombud vilket får till följd att personer ur målgruppen inte får det stöd som de behöver och skulle kunna få. Det skapar en ojämlikhet mellan kommuner och det är enligt Socialstyrelsens bedömning inte resurseffektivt. Om

personer med psykiska funktionsnedsättningar får rätt stöd kan de få en bättre funktionsnivå och därmed minskat behov av insatser från välfärdssystemet.

En skarpare reglering kan också förbättra klienternas möjligheter att få en rättssäker insats. Det finns dock en konflikt som gäller individens möjligheter att överklaga ett beslut om stöd från personligt ombud. Det innebär en ökad rättssäkerhet att kunna överklaga ett beslut som innebär att inte få tillgång till ett ombud. För att beslutet ska bli överklagbart behöver det finnas ett ansökningsförfarande, en behovsprövning och ett beslut som fattas på formella grunder. I dag fattas inga formella beslut och det finns inga möjligheter att överklaga ett sådant ställningstagande från PO-verksamheten. Socialstyrelsen bedömer att fördelarna med att behålla dagens ordning överväger vinsterna med en reglering som innebär att PO-insatsen ska vara föremål för en mer formell behovsprövning. Fördelarna handlar om att det är lätt för den enskilde att få kontakt med PO-verksamheten, att arbetet sker på den enskildes villkor och att det finns få formkrav för att få stöd från PO-verksamheten. Dessa faktorer bidrar till att ett tillitsfullt samarbete mellan klienten och ombudet kan etableras.

Rättssäkerheten skulle dock öka i andra avseenden med en stärkt reglering bland annat om att insatserna ska dokumenteras och hur anteckningarna ska förvaras, samtidigt som det skulle ge underlag för ett kvalitetsarbete. Tillsyn skulle också kunna öka rättssäkerheten och ge underlag för kvalitetsutveckling i verksamheterna.

Vidare kan en starkare styrning kunna innefatta ett uppdrag till Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och regionerna att delta i ledningsgruppernas eller samverkansgruppernas arbete.

Andra verksamheter

Det finns möjlighet att reglera en verksamhet inom ramen för SoL utan att den utgör en biståndsbedömd insats enligt 4 kap. 1 § SoL. Exempelvis ska kommunen sörja för att familjerådgivning kan erbjudas dem som begär det, för att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor som gäller vårdnad, boende, umgänge och frågor som gäller barnets försörjning (samarbetssamtal), och för att föräldrar får hjälp att träffa vissa typer av avtal enligt föräldrabalken.[16]

Ett annat exempel är att socialnämnden [17] ska erbjuda stöd för att underlätta för de personer som vårdar en närstående som är långvarigt sjuk eller äldre eller som stödjer en närstående som har funktionshinder (anhörigstöd). Kommunernas anhörigstöd kan både vara en biståndsbedömd insats och en service utan biståndsbeslut.

Kommunen ska också ge budget- och skuldrådgivning till skuldsatta personer[18].

Kommuninvånarna kan söka hjälp i flera av dessa verksamheter utan krav på biståndsbedömning och dokumentation. Verksamheterna kan bedrivas av kommunen själv eller av upphandlad aktör.

[16] Se 5 kap. 3 § SoL. n
[17] enligt 5 kap. 10 § SoL
[18] enligt 5 kap. 12 § SoL

Det finns även exempel på uppgifter som kommunerna har utan att det är reglerat i SoL, bland annat färdtjänst[19] och bostadsanpassning[20].

Utmaningar med en stärkt reglering

Dagens system med personligt ombud har till stora delar varit framgångsrikt och en eventuell förändring av regelverket behöver göras med försiktighet. Stärkt reglering kan också ge vissa oönskade effekter.

Det kan finnas en risk för att PO-verksamheten blir mindre fristående om kommunen bedömer att verksamheten bör införlivas i socialtjänstens organisation på samma sätt som annan obligatorisk verksamhet. Det finns även en risk för att den får andra uppgifter inom socialtjänsten, det vill säga att tjänsterna blir delade med andra uppgifter.

Om verksamheten integreras i socialtjänsten kan det även bli svårare att driva systembristfrågor gentemot både den egna förvaltningen och externa aktörer. Personliga ombud skulle då bli mer förknippade med socialtjänsten och uppfattas som mindre fristående än i dag.

Flera av dessa antaganden förutsätter att PO-verksamheten införlivas i socialtjänsten och därmed blir mindre fristående. Så behöver det inte bli. Socialstyrelsen bedömer att en eventuell stärkt reglering bör föreskriva att verksamheten även fortsatt ska bedrivas fristående från socialtjänstens myndighetsutövning och annan lagstadgad verksamhet.

Fördelningen av statsbidraget kan behöva ses över

Att statsbidraget är öronmärkt för PO-verksamheten beskrivs som en framgångsfaktor. Om det öronmärkta bidraget försvinner och ges i form av ett generellt bidrag finns en risk för att kommunerna inte inrättar sådan verksamhet, eller drar ner den till ett minimum.

Om PO-verksamheterna görs obligatorisk för kommunerna kommer fördelningen av statsbidraget att behöva ses över. Det nuvarande statsbidraget som regleras av förordningen behöver fördelas med stöd av generella kriterier.

Verksamheterna är organiserade på ett ändamålsenligt sätt

Kartläggningen ger en samstämmig bild av hur verksamheterna är organiserade. Nästan alla intervjupersoner ser det som positivt att kommunerna har ansvaret för PO-verksamheterna. Verksamhetschefer och ombud är också överens om att kommunerna bör ha frihet att inom sitt mandat organisera verksamheten på det sätt de finner bäst, och att driva den i egen regi eller lägga ut den på annan utförare.

Socialstyrelsen bedömer att den nuvarande ordningen, där kommunen har möjlighet att tillhandahålla personligt ombud inom sitt område, är ändamålsenlig.

[19] Lag (1997:736) om färdtjänst.
[20] Lag (2018:222) om bostadsanpassningsbidrag.

Samarbete mellan kommuner ger vinster för verksamheterna

I avsnittet ”Verksamheterna och ledningsgrupperna” redovisas exempel på hur kommunerna har valt att organisera sina verksamheter och ledningsgrupper. Socialstyrelsen konstaterar att det finns fördelar med att kommunerna, utifrån de lokala förutsättningarna, själva kan välja upplägg. Framför allt mindre kommuner kan dock ha svårt att driva verksamheten på egen hand så att de uppnår tillräcklig kvalitet i verksamheten, god arbetsmiljö för ombuden och kompletta ledningsgrupper.

Det kan vara en utmaning att upprätthålla god kvalitet i en verksamhet som består av en eller några enstaka personer, på grund av minskad kontinuitet vid semestrar och sjuklediheter för personalen och mindre möjligheter till kollegialt utbyte av erfarenheter. För verksamhetens chef är det också en utmaning att planera och prioritera stödet till ombudet och avgöra var och hur verksamheten ska organiseras.

Med ett enda ombud kan det vara svårt för arbetsgivaren att upprätthålla en god arbetsmiljö. Det handlar inte minst om trygghets- och säkerhetsfrågor för ombudet. Till exempel kan det vara önskvärt att mer än en person tar emot en ny klient vid ett första samtal, eller vid hembesök hos klienter som man inte har mött tidigare.

Flera intervjuade verksamhetschefer vittnar också om att mindre kommuner kan ha svårt att samla en ledningsgrupp. Arbetsförmedling, Försäkringskassan och psykiatrin har andra geografiska indelningar att förhålla sig till, och en del av dessa ser det som ineffektivt att delta i flera kommunala ledningss- eller samverkansgrupper.

Det framstår därför som en mer ändamålsenlig lösning att framför allt mindre kommuner går samman om en gemensam verksamhet och en gemensam ledningsgrupp. I landet finns också exempel på verksamheter som drivs av flera kommuner i egen regi eller av annan aktör, exempelvis en ideell förening eller en stiftelse.

Bra att samordna ledningsgrupperna

Av 5 §, andra stycket i förordningen framgår att det för verksamheten ska finnas en ledningsgrupp med representanter för kommunen, regionens primärvård och psykiatri, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Patient-, brukar- och anhörigorganisationer ska erbjudas att delta i ledningsgruppen.

Enligt intervjupersonerna råder dock en del oklarheter kring ledningsgrupperna, och alla är inte fulltaliga. Av Socialstyrelsens årsredovisning för 2022 framgår att 17 procent av kommunerna saknar fulltaliga ledningsgrupper. Länsstyrelserna rapporterar om svårigheter att få representation från

- primärvården – 19 verksamheter
- Arbetsförmedlingen – 7 verksamheter
- Försäkringskassan – 7 verksamheter
- organisationer för patienter, brukare och närstående, särskilt i små kommuner.

Kommunerna har inte möjlighet att styra de andra aktörerna som ska ingå i ledningsgruppen, och om de av någon anledning inte deltar kan det hindra kommunen från att bedriva en viktig och framgångsrik verksamhet.

Flera kommuner har valt att lägga ledningsgruppsfunktionen i ett samordningsförbund enligt lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser, (Finsam). Ett exempel är Stockholms stad. Där administrerar samordningsförbundet ledningsgruppen separat, i egna möten, och man tar inte ledningsgruppsfrågorna i de ordinarie styrelsemötena. Andra kommuner har också separata möten för ledningsgruppen i anslutning till Finsam-mötet. Några lyfter in ledningsgruppsfrågorna i det ordinarie mötet under en särskild punkt på dagordningen. Finsam gör det möjligt för Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, kommun och region att samverka finansiellt genom att bilda samordningsförbund där de fyra aktörerna bestämmer hur samarbetet ska utformas utifrån lokala förutsättningar och behov. Vid slutet av 2021 fanns det 76 samordningsförbund som innefattade 272 (94 procent) av Sveriges 290 kommuner.

Socialstyrelsen ser positivt på att ledningsgrupperna för PO-verksamheterna samordnas med samordningsförbunden, om kommunerna bedömer att det är en fördel för verksamheten. Fördelarna kan vara att man inte belastar aktörerna med flera samverkansmöten som rör samma målgrupper och liknande frågeställningar. Vidare torde samordningsförbundet vara ett lämpligt forum för att presentera och diskutera PO-verksamheternas rapporter om systembrister. Målgrupperna för samordningsförbunden och PO-verksamheterna är överlappande och det finns potential för samordningsvinster. En risk är dock att PO-frågorna inte får tillräckligt med tid och engagemang om de reduceras till en punkt i en dagordning som delvis har en annan inriktning.

Ett observandum är att brukar- och anhörigorganisationerna har en roll i ledningsgrupperna men inte i samordningsförbunden. Några förbund har därför valt att inbjuda dessa till möten som hålls separat från samordningsförbundets ordinarie möte.

Kommunernas arbete med systembrister kan utvecklas

Socialstyrelsen menar att uppdraget att identifiera systembrister är en viktig del i ombudens arbete. Det handlar om att det individinriktade arbetet med ”empowerment”[21] för klienterna kompletteras med en ”strukturell empowerment” med syftet att uppmärksamma brister i välfärdssystemet [4] som kan göra att målgrupperna ställs utanför samhällets välfärdssystem.

Av kartläggningen framgår att det råder stora skillnader mellan verksamheterna i hur systembristerna identifieras, rapporteras och åtgärdas, och Socialstyrelsen bedömer att arbetet kan bli mer effektivt. Detta skulle kräva att begreppet definieras tydligare. I begreppet systembrister ryms allt från klagomålsärenden till behov av regeländringar hos nationella aktörer. Klagomålen kan handla om kunskapsbrist, tidsbrist och enskilda befattningshavares

[21] Begreppet empowerment innebär att stärka klientens inflytandeförmåga genom att uppmuntra och hjälpa klienter att ta makt över beslut och handlingar som rör det egna livet.

missuppfattningar om sitt uppdrag och sina skyldigheter hos välfärdsaktörerna. Andra identifierade systembrister kan avse regelverket, eller myndigheternas efterlevnad av regelverket. Det handlar också om myndigheters bristande förmåga att samordna sina insatser.

För att tydliggöra arbetet med systembrister skulle ett gemensamt it-baserat verktyg vara till hjälp. Flera kommuner använder i dag ett som finns på marknaden, medan andra har egna it-baserade verktyg och vissa har analoga eller inga redskap alls för att samla och beskriva systembristerna.

Slutligen finns ingen aktör som har ansvar för att följa upp systembristerna som avser nationella regelverk hos regering och myndigheter. Socialstyrelsen drar slutsatsen att en nationell aktör behöver ta ansvar för att följa upp de brister som rapporteras i årsredovisningen till regeringen, och det förutsätter att de beskrivs på ett systematiskt sätt. Den aktör som får detta uppdrag behöver också kommunicera med de myndigheter och aktörer som har möjlighet att åtgärda bristerna. Länsstyrelserna vill att Socialstyrelsen tar ett större ansvar inom detta område, enligt intervjuer och tidigare kommunikation.

Målgruppen

Det här kapitlet beskriver hur målgruppen är definierad, hur verksamheterna och brukar- och anhörigorganisationerna beskriver den och hur målgruppen har utvecklats över tid.

Definition av målgruppen

Målgruppen finns definierad i förordningen och Socialstyrelsens meddelandeblad 5/2020 [2]. Av 2 § i förordningen framgår att

> *Verksamheten med personligt ombud riktar sig till personer som är 18 år eller äldre, som har psykiska funktionsnedsättningar och betydande och väsentliga svårigheter att utföra aktiviteter på olika livsområden.*
> *De enskilda som kan få stöd av personligt ombud ska ha sammansatta och omfattande behov av vård, stöd och service, rehabilitering och sysselsättning samt ha behov av långvariga kontakter med socialtjänsten, primärvården och den specialiserade psykiatrin och andra myndigheter.*

I Nationell psykiatrisamordnings rapport *Vad är psykiskt funktionhinder* från 2006 [5] definierades begreppet psykisk funktionsnedsättning: ”En person har en psykisk funktionsnedsättning om han eller hon har väsentliga svårigheter med att utföra aktiviteter på viktiga livsområden och dessa begränsningar har funnits eller kan antas komma att bestå under en längre tid. Svårigheterna ska vara en konsekvens av psykisk störning.” I samma rapport definierades begreppet psykisk störning som samlingsbegrepp för alla tillstånd som diagnostiserats som psykiatriska. Grundprincipen är att alla tillstånd som diagnostiserats (eller som skulle kunna diagnostiserats) som psykiska sjukdomar eller störningar kan leda till psykiska funktionhinder. Gruppen domineras av personer med någon psykossjukdom, personlighetsstörning eller något allvarligare affektivt tillstånd. Även högfungerande personer (utan utvecklingsstörning) med ett neuropsykiatriskt tillstånd ingår. Dessutom ingår samsjuklighet mellan missbruk eller beroende och annan psykisk störning, så kallad dubbeldiagnos. Vidare bedöms förvärvade eller medfödda psykiatriska tillstånd med klarlagd organisk bakgrund ingå i den grupp störningar som kan ge psykiska funktionshinder, till exempel posttraumatiska hjärnskador, resttillstånd efter cirkulationsstörning i hjärnan och varaktiga psykiatriska tillstånd som en följd av svår epilepsi. Vidare ingår långvariga och genomgripande psykiatriska stresstillstånd, som vid diagnosen PTSD (post-traumatiskt stressymptom) och ”utmattningsdepression”. Annat bedöms inte ingå i begreppet psykisk störning, såsom missbruk eller beroende utan psykiatrisk samsjuklighet, psykisk utvecklingsstörning utan samtidig annan psykisk störning, psykiatriska tillstånd av kortvarig och övergående natur och demenssjukdomar utan samtidig psykisk störning.

Socialstyrelsen skrev i meddelandebladet 14/2000 att insatsen personligt ombud inte var avsedd för alla personer (cirka 45 000) i psykiatrireformens målgrupp. Regeringens beslut om statsbidrag byggde på uppskattningen att 10–12 procent av dessa kunde behöva ett sådant kvalificerat stöd. I

meddelandeblad från 2000 och 2011[22] fastställdes att personligt ombud är en möjlig insats även för personer på hem för vård eller boende, för personer inom enskild verksamhet, för personer med psykiska funktionsnedsättningar och samtidigt missbruk, för hemlösa personer med psykiska funktionsnedsättningar och för personer som riskerar att utveckla svåra psykiska funktionsnedsättningar. I meddelandebladet från 2011 framgår att det är viktigt att den lokala ledningsgruppen prioriterar inom målgruppen efter kommunens lokala förhållanden.

I meddelandebladet 5/2020 [2] gjorde Socialstyrelsen ett förtydligande där det framgår att målgruppens behov är avgörande: ”Det är behoven som avgör om man tillhör målgruppen. Det innebär att den enskilde inte rent faktiskt måste ha haft allt stöd och alla kontakter som uppräknas under en längre tid utan det är behoven som på olika sätt ska vara sammansatta, omfattande och långvariga.”

Verksamheternas beskrivning av målgruppen

Intervjuerna med verksamheterna visar att de personliga ombuden förhåller sig till förordningen och meddelandebladen för att definiera vem eller vilka som ingår i målgruppen. Bedömningarna baseras på personens psykiska funktionsnedsättning och på att personen har betydande och väsentliga svårigheter inom flera livsområden. Flera verksamheter beskriver en förändring av vilka som söker upp personligt ombud. Bland annat har personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar blivit vanligare bland klienterna, och enligt ombuden beror det i hög grad på ökade krav i samhället och digitalt utanförskap. Genom en ökad digitalisering har vård, omsorg och myndigheter blivit mindre tillgängliga för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar. Ombuden beskriver att många i den målgruppen saknar dator, smart telefon och bank-id, och att andra inte vet hur man använder systemen.

Ombud med lång yrkeserfarenhet bedömer att det i dag är färre personer med allvarliga psykostillstånd som söker och får personligt ombud. På frågan om vad det kan bero på, tror ombuden i några verksamheter att förbättringar inom psykiatrin och socialtjänstens socialpsykiatri har gynnat dessa grupper.

I dag finns det utrymme för enskilda verksamheter och ombud att bedöma vilka personer som ska få tillgång till ett personligt ombud på lokal nivå, utifrån hur de tolkar förordningen och meddelandebladen. Verksamheterna gör dock lite olika tolkningar. I en verksamhet är man till exempel osäkra på om alla kriterier för målgruppen måste vara uppfyllda, vilket kan leda till att personer nekas ett personligt ombud trots stora behov. En annan verksamhet beskriver att man väljer att tona ned delar i förordningen för att tidigt kunna hjälpa en ung människa, såsom kravet på sammansatta och omfattande behov av vård, stöd och service, rehabilitering och sysselsättning.

Brukar- och anhörigorganisationernas bild

Brukar- och anhörigorganisationerna upplever att det i dag är lite oklart vilka personer som ingår i begreppet psykisk funktionedsättning och att det därmed kan upplevas som godtyckligt vem som får tillgång till ett personligt

[22] Meddelandebladen 14/200 och 5/2011 har utgått och ersatts av Socialstyrelsens meddelandeblad 5/2020.

ombud. Det finns viss oro för att personer med betydande och väsentliga svårigheter, som avsågs när personligt ombud inrättades, trängs undan av andra, ibland nya, grupper med psykisk funktionsnedsättning. Samtidigt ser man fördelar med att personligt ombud finns för en bred målgrupp och att behoven får styra, men menar att antalet personliga ombud inte kan täcka behoven. En brukarorganisation menar även att personer med schizofreni eller andra svåra psykiatriska tillstånd kan leva isolerade och dra sig undan, och därför behövs också ett uppsökande arbete.

Diskussion, målgruppen då, nu och i framtiden

Avsnittet behandlar om målgruppen för personligt ombud har förändrats över tid, och i så fall hur, och om den är avgränsad på ett ändamålsenligt sätt.

Målgruppen har förändrats

Människor som lever med psykiska funktionsnedsättningar är inte en homogen grupp. Utifrån kartläggningens resultat bedömer Socialstyrelsen att de personer som söker upp personligt ombud till stor del ingår i den målgrupp som formulerades i Nationell psykiatrisamordning. Däremot verkar de undergrupper som dominerar variera över tid. Det kan tänkas bero på att samhällsutvecklingen gjort att personer med psykiska funktionsnedsättningar till viss del möter andra utmaningar i dag än i början av 2000-talet.

Målgruppen och personligt ombud är en del av samhällsutvecklingen

Både målgruppen och PO-verksamheterna påverkas av, och påverkar, sin samtid och samhällsutvecklingen[6]. De möjligheter och/eller begränsningar som uppstår för personer med psykiska funktionsnedsättningar i mötet med omgivningen beror på hur samhället ser ut vid varje given tidpunkt. Forskning visar till exempel att 1900-talets avveckling av mentalsjukhusen i västvärlden drevs på av utvecklingen av ny psykofarmaka som innebar att patienternas symtom minskade, parallellt med utvecklingen av sociala och psykoterapeutiskt orienterade arbetsmodeller [6]. Det innebar då både möjligheter och utmaningar för personer med psykiska funktionsnedsättningar. Vidare påverkas målgruppen av utvecklingen mot ökad diagnostisering av neuropsykiatriska diagnoser och den ökade digitaliseringen som skapar digitalt utanförskap.

Förändringar i målgruppens förutsättningar

Systemet med personliga ombud har utvecklats sedan förordningen tillkom 2013, parallellt med andra förändringar i samhället som förbättrat målgruppens förutsättningar. Ett exempel är att samordnad individuell plan (SIP) 2010 skrevs in i SoL och hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), HSL[23] och ett annat är att insatsen boendestöd har ökat sedan 2013 [7]. Socialstyrelsen vill exemplifiera den här utvecklingen med att belysa boendestöd lite extra. Boendestöd avser bistånd enligt SoL i form av stöd i den dagliga livsföringen,

[23] Se 2 kap. 7 § SoL och 16 kap. 4 § HSL.

och är riktat till personer med intellektuell eller psykisk funktionsnedsättning i eget boende[24]. Det kan handla om praktiskt eller socialt stöd för att stärka en persons förmåga att klara vardagen i bostaden och ute i samhället. År 2022 var boendestöd den vanligaste insatsen enligt SoL för personer med psykiska funktionsnedsättningar (30 700 personer). Till skillnad från insatsen personligt ombud är boendestöd är en biståndsbedömd insats som till största delen utförs i klientens hem. Boendestödjaren har begränsade möjligheter att företräda klienten på samma sätt som ett personligt ombud, och rapporterar inte systembrister. Boendestöd kan dock komplettera andra insatser, och på längre sikt ersätta personligt ombud för många klienter.

Målgruppen behöver en ny definition

Kartläggningen visar att målgruppen är formulerad med en bred ansats och fokuserar på personens behov snarare än på specifika diagnoser. Intervjuer med verksamheter synliggör att målgruppens diagnoser och problematik förändras i takt med samhället, men inom definitionen av psykiska funktionsnedsättningar. Formuleringen i förordningen skapar dock en del osäkerhet om vem eller vilka som ingår i målgruppen personer med psykiska funktionsnedsättningar och hur klientens behov ska bedömas.

Utifrån detta bedömer Socialstyrelsen att det finns anledning att se över beskrivningen av målgruppen och syftet med personligt ombud, för att ge bättre vägledning i bedömningen av vilka sökande som ska erbjudas stöd från ombuden. Ett sådant arbete behöver utgå från den ursprungliga definitionen av psykisk funktionsnedsättning och psykisk störning samt aktuell forskning på området. Det är enligt Socialstyrelsens mening viktigt att begreppen återhämtning [8], empowerment och brukarinflytande [9] samt stigma och diskriminering [10] är vägledande i arbetet. Definitionen av målgruppen och syftet med insatser från PO-verksamheterna kan med fördel tas fram tillsammans med brukar- och anhörigorganisationer samt representanter från personliga ombudsverksamheter och kommuner. Berörda aktörer såsom SKR, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen bör också involveras i arbetet. Socialstyrelsen bedömer även att barn- och anhörigperspektiven behöver inkluderas i en översyn av insatsen personligt ombud.

[24] Läs mer om boendestöd på Boendestöd - Kunskapsguiden

Konsekvenser för den enskilde av att verksamheten är frivillig för kommunerna

Det här kapitlet belyser den frågeställning i uppdraget som handlar om konsekvenserna för den enskilde av att PO-verksamhet är frivillig för kommunerna.

I ett första steg har Socialstyrelsen undersökt vilka kommuner som inte har PO-verksamhet och identifierat några bakomliggande orsaker till att de inte ansökt om statsbidrag. Detta steg utgår från en enkät till kommuner utan PO-verksamhet samt kontakter via telefon eller e-post med ett urval av dessa kommuner. Därefter har Socialstyrelsen, i ett andra steg, låtit klienter och anhöriga med egen erfarenhet av personligt ombud beskriva vad kontakten med ombudet har betytt för dem.

39 kommuner saknar PO-verksamhet

År 2022 saknade totalt 39 kommuner (13 procent) PO-verksamhet.[25] Dessa kommuner finns i tolv regioner, se tabell 1.

I sex av regionerna – inklusive Region Gotland – är det 1 kommun som saknar PO-verksamhet. Resterande sex regioner har 2 eller fler kommuner utan sådan verksamhet. I Region Jönköping saknas verksamheten i 10 av regionens totalt 13 kommuner (77 procent).

[25] Information inhämtad från länsstyrelserna i februari 2023. Utöver dessa 39 kommuner bedrev 5 kommuner verksamhet med personligt ombud utan att ha ansökt om statsbidrag. De är inte inkluderade i sammanställningen i det här kapitlet.

Tabell 1. Regioner med kommuner som inte har PO-verksamhet. Antal och andel kommuner

Region	Kommuner i regionen (totalt antal)	Kommuner i regionen som inte har PO-verksamhet (antal)	Kommuner i regionen som inte har PO-verksamhet (andel, %)
Jönköpings län	13	10	77
Västra Götaland	49	7	14
Örebro län	12	5	42
Östergötland	13	5	38
Skåne	33	4	12
Uppsala	8	2	25
Gotland	1	1	100
Halland	6	1	17
Jämtland Härjedalen	8	1	13
Sörmland	9	1	11
Kalmar län	12	1	8
Värmland	16	1	6
Totalt, riket		**39**	**13**

Källa: Länsstyrelsernas PO-handläggare.

En klar majoritet av kommunerna utan PO-verksamhet ligger i södra Sverige. Endast 3 av 39 ligger norr om Stockholm, varav 2 i Region Uppsala och 1 i Region Jämtland Härjedalen.

Sammanställningen visar också att de flesta kommunerna utan PO-verksamhet är relativt små sett till antal invånare. En majoritet (30 stycken) har färre än 30 000 invånare. Bara 2 kommuner, 1 i Halland och 1 i Västra Götaland, har fler än 70 000 invånare.

En majoritet har tidigare erfarenhet av PO-verksamhet i kommunen

Totalt 28 kommuner[26] (72 procent) besvarade enkäten.

En fråga gällde om kommunen haft någon PO-verksamhet under de senaste tio åren. Totalt svarade 61 procent (17 kommuner) ja och 21 procent (sex kommuner) nej, se tabell 2. Totalt 18 procent (5 kommuner) svarade att de inte kände till om det funnits en sådan verksamhet tidigare.

Tabell 2. Har det funnits en verksamhet med personliga ombud i kommunen under de senaste tio åren?

	Antal	Andel (%)
Ja	17	61
Nej	6	21
Vet inte	5	18
Totalt	**28**	**100**

Källa: Socialstyrelsens enkät till kommuner som inte har PO-verksamhet (2023).

[26] De 11 kommuner som inte besvarade enkäten ligger i följande sju regioner: Örebro, Jönköping, Östergötland, Västra Götaland, Skåne, Gotland och Halland.

I fördjupade samtal med ett urval kommuner framgår att även kommuner som inte har haft en PO-verksamhet under de senaste tio åren, kan ha tidigare erfarenhet av sådan verksamhet men då en längre tid tillbaka.

Hög kännedom om möjligheten att söka statsbidrag

Kommunerna har hög kännedom om möjligheten att ansöka om statsbidrag hos länsstyrelserna för att bedriva PO-verksamhet; 82 procent av de som besvarat enkäten känner till statsbidraget. Framför allt är det kommuner som inte vet om det funnits någon tidigare PO-verksamhet som inte heller känner till möjligheten att ansöka om statsbidrag.

Det finns dock kommuner som trots att de känner till statsbidraget inte har ansökt. De sex kommuner som inte haft en PO-verksamhet under de senaste tio åren uppger i enkätsvar att statsbidraget inte täcker en tillräckligt stor del av de totala kostnaderna för verksamheten. En kommun angav därtill att de inte bedömer att det finns behov av en sådan verksamhet samt att de organiserar stöd till målgruppen på annat sätt.

Tre av kommunerna problematiserar statsbidraget i fritextsvar. De skriver bland annat att finansieringen saknar långsiktighet och har urholkats över tid. Detta minskar viljan att bygga upp en verksamhet och anställa personal, skriver en kommun.

Flera verksamheter upphörde 2019

Totalt 17 kommuner av de 28 som besvarade enkäten svarar att de lagt ner sin PO-verksamhet under de senaste tio åren. År 2019 var det sista året med en PO-verksamhet i drygt 40 procent av kommunerna (7 av 17 stycken). Ingen kommun avslutade verksamheten under 2021 eller 2022. Se tabell 3.

Tabell 3. När var det senaste året det fanns en PO-verksamhet i kommunen?

	Antal
2015	3
2016	1
2017	1
2018	2
2019	7*
2020	3
2021	0
2022	0
Totalt	**17**

Källa: Socialstyrelsens enkät till kommuner som inte har PO-verksamhet (2023).

* Varav fyra kommuner tidigare ingått i en PO-verksamhet i Region Jönköping.

Samtidigt pågår ett visst arbete med att starta upp nya verksamheter. I två kommuner finns politiska beslut om att åter starta PO-verksamhet, varav den ena planerar för detta inom ramen för en befintlig organisation i en större kommun i närområdet under 2023. Den andra kommunen planerar att starta verksamheten i egen regi under 2024, och anger som syfte att personer med psykisk funktionsnedsättning ska få sina rättigheter tillgodosedda samt att avlasta behandlare och handläggare inom socialtjänsten med en verksamhet som är oberoende av myndigheter.

Av fritextsvar framkommer att frågan om att införa personligt ombud är aktuell i ytterligare två kommuner, och att socialnämnden i den ena kommer att begära medel för den beräknade merkostnaden inför 2024. Det finns dock ännu inga beslut fattade om detta.

Orsaker till att kommuner inte har PO-verksamhet i dag

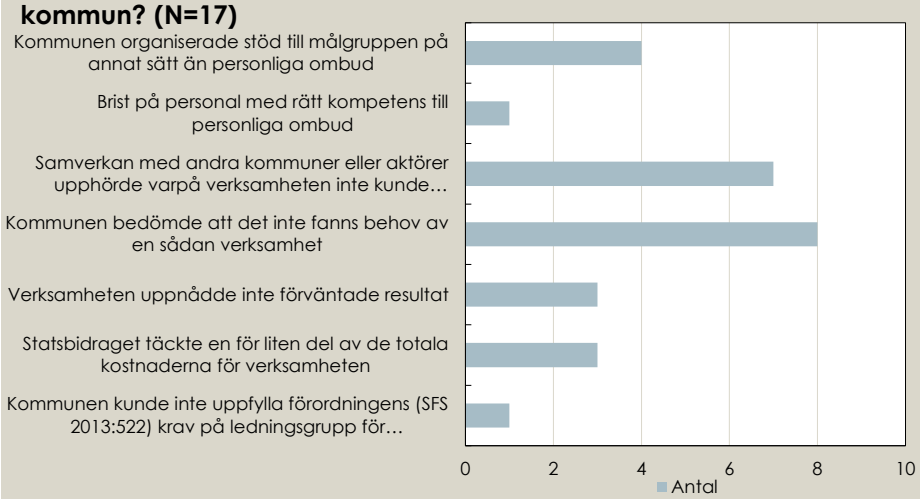
Olika orsaker bakom att verksamheten upphör

Av enkäten framgår att det finns olika anledningar till att kommunerna upphört med sin PO-verksamhet, se figur 2. De två vanligaste är att kommunerna bedömde att det inte fanns något behov och att samverkan med andra kommuner upphörde. Med enstaka undantag har kommunerna svarat antingen det ena eller det andra av dessa svarsalternativ.

Andra anledningar är att kommunen organiserar stöd till målgruppen på annat sätt, att verksamheten inte uppnådde förväntade resultat och att statsbidraget inte täckte en tillräckligt stor del av kostnaderna.

Mindre vanliga anledningar är brist på personal eller svårigheter att uppfylla förordningens krav på ledningsgrupp för verksamheten.

Figur 2. Varför upphörde verksamheten med personliga ombud i er kommun? (N=17)



Källa: Socialstyrelsens enkät till kommuner som inte har PO-verksamhet (2023)

Den fördjupade kontakten med några kommuner bekräftar bilden från enkäten om huvudsakliga skäl till att PO-verksamheter upphör: en ansträngd kommunal ekonomi i kombination med att verksamheten är frivillig och att statsbidraget enbart löper ett år i taget och inte täcker hela kostnaden – även om kommunen har konstaterat att verksamheten behövs.

Detta är några av de utmaningar som kommunerna beskriver (i fritextsvar och i samtal) utifrån tidigare erfarenheter av PO-verksamhet:

- Klienterna blev inte slussade från ombuden vidare in i annan verksamhet, utan kontakterna mellan klient och ombud löpte på under obegränsad tid.
- Fördelningen av klienter mellan kommunerna i den gemensamma verksamheten var väldigt ojämn.

- Ombuden var inte närvarande i den egna kommunen.
- De systembrister som ombuden påtalade gällde främst statliga myndigheter, varpå kommunen bedömde att ombuden inte fick vara kvar av effektiviseringsskäl.

I samtalen beskriver flera kommuner att de är beroende av en eller flera grannkommuner för att kunna driva – eller delta i – en gemensam PO-verksamhet. När grannkommuner säger upp avtal eller avslutar en gemensam verksamhet saknas förutsättningarna för den egna kommunen – som ofta är liten sett till invånarantal – att på egen hand driva en PO-verksamhet. Ett problem kan vara att behovet av PO-verksamhet i kommunen inte är tillräckligt stort för en heltidstjänst. En annan förutsättning är att kommunen inte lyckas få ihop en ledningsgrupp på grund av att de huvudmän som ska ingå inte vill delta om inte flera kommuner samverkar.

Det finns också exempel på kommuner som dragit sig ur gemensamma samarbeten eftersom de upplevt att för få invånare i den egna kommunen använde tjänsten, eller att ombuden inte hade tillräckligt stor närvaro i den egna kommunen.

Andra kommuner bedömer att insatserna inom socialpsykiatrin – ibland ihop med andra öppna insatser i kommunen – är tillräckligt för att täcka de behov av stöd och hjälp som uppstår.

Olika sätt att möta de behov som finns, utan PO-verksamhet

Kommuner utan personliga ombud kan möta målgruppens behov på andra sätt. Det är vanligt att dessa personer hänvisas till myndigheter och insatser som finns för alla, exempelvis boendestöd och kontaktperson, men även via legala företrädare såsom god man eller förvaltare. Det innebär att kommunen inte har någon särskild verksamhet som är riktad till målgruppen för personligt ombud. Kommunerna kan ibland också erbjuda öppen verksamhet såsom aktivitetshus eller mötesplatser som är speciellt inriktade på personer med psykisk funktionsnedsättning.

Andra kommuner har utformat egna arbetssätt för att möta målgruppens behov. Här nedan presenteras två exempel från kommuner som på olika sätt möter målgruppens behov av stöd, som annars ett personligt ombud skulle ha gett.

Utvidgat uppdrag i socialpsykiatrin

En kommun beskriver att det är cirka en person om året som identifieras behöva personligt ombud. Kommunen har hittat en egen lösning i den befintliga organisationen inom socialpsykiatrin och menar att det är enklare än att driva en PO-verksamhet. Intervjupersonen beskriver kommunens arbetssätt utifrån ett konkret exempel:

> *En anhörig hörde av sig angående sitt barns räkning förra sommaren. Den anhöriga efterfrågade specifikt kontakt med ett ombud. Då hade jag* [högre chef i kommunen] *kontakt med enhetschefen för socialpsykiatrin om en lämplig person bland hennes boendestödjare som kunde träffa den unga vuxna. Boendestödjaren har sedan haft en kontakt med den här unga*

vuxna, i en form av utvidgat uppdrag. Det är ju en representant från kommunens verksamhet, men som delvis kan kliva utanför den rollen. Ombud ska ju vara mer fristående och objektivt, vi löser det genom att man kan gå utanför sin roll lite och att man är erfaren och har kunskap om vilken hjälp som kan fås i kommunal regi och hur stödet ser ut inom vuxenpsykiatrin. Vart man kan vända sig också i andra myndighetskontakter.

Ny serviceinsats med fokus på slussning till befintliga verksamheter

En annan kommun hade tidigare en länsgemensam PO-verksamhet som avvecklades 2019 och har sedan dess startat en ny insats för att delvis möta både de behoven och andra behov inom psykisk hälsa. Insatsen ges som service utan biståndsbeslut, kallas för *serviceinsats psykisk hälsa* och riktas mot en bredare målgrupp än vad de personliga ombuden gör. Målet är att på servicenivå erbjuda stöd och vägledning till personer med psykisk ohälsa för att individen ska hitta rätt kontakter och insatser.

Intervjupersonen beskriver hur kommunen valt att utforma serviceinsatsen och vad som skiljer den från personligt ombud:

Det vi formade var serviceinsats psykisk hälsa. Vi ville fånga individer inom psykiatriområdet och lägga det i ett format som service med kontakt under en kortare tid och med högre fokus på slussning och vägledning initialt än vad den tidigare PO-verksamheten gjort. Här går man inte in och bär individen under en längre tid, utan man är mer aktiv och fungerar som stöd i vissa moment. Vi har landat i att vi möter lite bredare än huvudmålgruppen för personligt ombud, men vi märker att vi fångar många personer som har lättare att ta kontakt med oss när insatsen inte kräver biståndsbeslut. Vi fokuserar på att skapa en kontaktyta för att individen ska få rätt vägledning, det är en skillnad.

Stor betydelse för den enskilde av kontakt med ett personligt ombud

Flera tidigare studier [3-5, 11, 12] har konstaterat att ett personligt ombud kan ha stor betydelse för individen. De klienter och anhöriga som Socialstyrelsen har intervjuat inom ramen för den här studien bekräftar ombudens betydelse.

Intervjuade klienter beskriver på olika sätt att kontakten med ett ombud har gett dem ökad tilltro till sin egen förmåga att klara tillvaron och vardagen, och större möjligheter att växa som individ. De beskriver bland annat att de fått hjälp med att få tillgång till det stöd som finns i samhället, klara kontakter och möten med myndigheter och vårdinrättningar, bryta isolering och få ordning på sin ekonomi och boendesituation.

Samtliga intervjupersoner beskriver på olika sätt ”sitt” personliga ombud som någon som möter dem utan fördomar och minskar känslan av att vara ensam i sin situation.

Några röster från klienter med erfarenhet av personligt ombud

Nedan finns några citat från intervjuer som belyser ombudens betydelse för enskilda klienter. Flera intervjupersoner beskriver vikten av att de personliga ombuden arbetar på klientens uppdrag och att kontakten inte är tidsbestämd, utan kan fortgå så länge det finns behov. Så här uttrycker en person detta:

> *Generellt kring personligt ombud så kan jag säga att det inte kunde ha varit bättre. Det är den bästa hjälpen jag hade kunnat få. De första sex månaderna släckte vi bränder, efter det har vi i två års tid fortsatt vår kontakt för att styra upp saker och ting så att det blir hållbart för mig.*

Två olika personer, från olika delar av landet, har erfarenhet av att bemötandet från vård och omsorg är bättre när ombudet är med på möten. Med hjälp av ombuden har de fått tillgång till stödinsatser och vård som de menar att de annars inte skulle ha fått. Detta återspeglas i följande två citat:

> *Det är konstigt hur jag får ett dåligt bemötande när jag har egen kontakt med till exempel socialtjänsten, men när mitt ombud är med är det helt annorlunda. Det har betydelse om ombudet är med för om jag får hjälp eller inte. Till exempel sade min kontakt på socialtjänsten att det inte var någon idé för mig att ansöka om boendestöd för jag skulle inte få det beviljat. När jag sedan hade möte där ombudet var med gjorde jag en ansökan och jag fick boendestöd beviljat. Bemötandet var då helt annorlunda.*

> *Vården lyssnade inte på mig när jag kom utan mitt personliga ombud. Jag hade varit sjukpensionär utan mitt ombud. Det hade varit kostsamt för både mig och för samhället.*

Flera intervjupersoner beskriver kontakten med personligt ombud som avgörande för att bryta en svår livssituation. Tre personer, från olika delar av landet, belyser i följande citat betydelsen av kontakt med ett ombud:

> *Utan* [mitt ombud] *tror jag att jag hade gått i baklås mer och mer, blivit mer och mer isolerad och inte kunnat hantera situationen jag var i. Jag hade nog hamnat i ett depressivt läge för att inte kunnat hantera min situation, känt mig värdelös.*

> [Mitt ombud] *var en livräddare.*

> *Jag kunde inte förstå hur hjälpsamt ombudet skulle bli för mig. Hon har räddat mig, men ombudet säger att ”nej, det är du som räddat dig”.*

Diskussion, konsekvenser av att verksamheten är frivillig

Invånare i totalt 39 kommuner saknade tillgång till personligt ombud 2022, vilket har belysts tidigare i kapitlet. Socialstyrelsen har identifierat några

konsekvenser av att verksamheten är frivillig för kommunerna. Detta redovisas nedan.

Konsekvens 1: Avsaknad av stöd från ombud för målgruppen

Att stå utan det stöd som kan ges av ett personligt ombud är kanske den tydligaste konsekvensen för individer i kommuner utan PO-verksamhet. Om inte kommunen har annan lösning för att möta behoven saknar målgruppen då tillgång till ett stöd som kombinerar:

- frivilligt stöd utifrån de aktuella behoven och på det uppdrag klienten bestämmer
- stöd utan biståndsbeslut som är fristående från andra myndigheter
- stöd i att samordna vård- och myndighetskontakter
- långsiktigt stöd som avslutas i dialog mellan klient och ombud.

Socialstyrelsen bedömer att långsiktigt stöd utan biståndsbeslut, på klientens uppdrag, är viktigt för målgruppen och något som saknas i kommuner utan PO-verksamhet.

Konsekvens 2: Individuella konsekvenser av uteblivet stöd eller stöd som dröjer lång tid

Avsaknaden av stöd och hjälp i form av ett personligt ombud kan få svåra konsekvenser för individer, exempelvis när det gäller boendesituation, komplexa psykiska och somatiska vårdbehov och privatekonomi. I intervjuer ger både personliga ombud och klienter exempel på konsekvenser och troliga konsekvenser av att klienter inte fått ett personligt ombud, eller fått vänta länge på att få ett ombud.

Ett exempel som belyser detta är att en del av de som söker personligt ombud är bostadslösa eller riskerar att bli vräkta. Hemlöshet är en allvarlig riskfaktor, inte minst för personer med psykiska funktionsnedsättningar.

Socialstyrelsen bedömer att konsekvenserna för den enskilda klienten riskerar att förvärras när PO-verksamheter har lång väntetid. Om kommunen inte alls kan erbjuda stöd från personligt ombud kan konsekvenserna bli ännu allvarligare.

Konsekvens 3: Tillgången till stöd varierar mellan olika kommuner och över tid

En tredje konsekvens kan uppkomma om individen flyttar från en kommun som har PO-verksamhet, till en kommun som inte har det. Det gäller i första hand i de södra delarna av landet, eftersom de allra flesta av de 39 kommuner som saknar PO-verksamhet finns där. Den som flyttar till en annan kommun kan alltså bli av med det stöd som hen tidigare haft, eller få mindre stöd som inte täcker behoven.

Av de årliga lägesrapporterna [1] framkommer att antalet PO-verksamheter är relativt lika över tid, även om det varje år är ett antal som upphör medan nya verksamheter tillkommer. Klienter som har kontakt med

ett ombud i de kommuner där verksamheter läggs ner, riskerar därmed att förlora upparbetat stöd.

Socialstyrelsen konstaterar att det är negativt för en målgrupp i stort behov av tryggt och långsiktigt stöd att tillgången till stöd varierar mellan kommuner och dessutom kan variera inom en och samma kommun över tid.

Konsekvens 4: Systemet med personligt ombud är inte riggat utifrån målgruppens omfattning och behov

I dagens system ansöker kommuner om statsbidrag utifrån förordningens krav på PO-verksamhet. I förordningen finns inga krav på att beskriva eller analysera målgruppens omfattning eller behov i kommunen. I stället är det storleken på verksamheten och antalet tjänster som avgör storleken på statsbidraget som tilldelas varje kommun. Ju fler kommuner som anställer ombud eller vill anställa fler ombud i befintlig verksamhet, desto mindre blir statsbidraget till var och en.

Socialstyrelsen ser en risk för att dagens utformning av statsbidraget delvis inte är förenligt med en framtida utveckling där målgruppens omfattning och behov står i centrum. Detta kan leda till exempelvis långa väntetider och uteblivet stöd.

Konsekvens 5: Målgruppen syns inte om ingen har ansvaret för att belysa den

Personliga ombud arbetar riktat och långsiktigt med personer som har långvariga och komplexa psykiska funktionsnedsättningar samt sammansatta och omfattande behov av vård, stöd och service. I uppdraget ingår även att identifiera och rapportera systembrister runt målgruppen, och på så sätt belyser de också målgruppens förutsättningar och utmaningar.

Så länge det finns kommuner utan PO-verksamhet ser Socialstyrelsen en risk för att målgruppens särskilda behov inte synliggörs, och inte heller systembrister som är kopplade till målgruppen. Det innebär samtidigt en risk för att kommunen inte får kännedom om målgruppens omfattning eller behov och därmed inte utvecklar verksamheter för att möta behoven.

Jämlika, jämställda och rättssäkra villkor för målgruppen

Jämlika villkor

Det framgår av Socialstyrelsens årsredovisning för 2022 att en majoritet av kommunerna har haft egen PO-verksamhet eller deltagit i en sådan sedan 2016, enligt Socialstyrelsens årsredovisning för 2022. Antalet kommuner har varierat något mellan åren, se tabell 4.

Tabell 4. Antal kommuner som erbjöd personliga ombud med stöd av statsbidraget 2016–2022

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Antal kommuner som har PO	240	243	253	260	247	245	246

År 2022 var det 246 kommuner som hade PO-verksamhet, medan 39 kommuner varken hade eller deltog i någon sådan.[27] De flesta kommuner som inte erbjöd personligt ombud uppgav ekonomiska skäl till det. Någon enstaka kommun uppgav att de hade motsvarande verksamhet, utan att söka statsbidrag för den.

Jämlikhet handlar i detta sammanhang inte bara om huruvida kommunen erbjuder personligt ombud eller inte, utan också om hur verksamheten ser ut – exempelvis hur många ombud som finns i relation till folkmängden och vilka grupper verksamheten är inriktad mot. Dessa faktorer beskrivs i intervjuerna med verksamhetschefer och ombud. Det är dock vanskligt att avgöra hur en jämlik fördelning av ombud i kommunerna ska göras eftersom det finns skillnader i befolkningstäthet, åldersstruktur, andel personer med annat modersmål än svenska och antal personer med psykiska funktionsnedsättningar. Dagens system, där det är frivilligt för kommunerna att tillhandahålla PO-verksamhet och ansöka om statsbidrag till verksamheten, tar inte hänsyn sådana faktorer utan det handlar mer om kommunens egna prioriteringar och engagemang för personer med psykiska funktionsnedsättningar.

Det finns kommuner som inte har ansökt om statsbidrag för en PO-verksamhet men menar att de har en egen motsvarande verksamhet som kan möta målgruppens behov.[28] En handfull kommuner menar att de inte behöver en särskild PO-verksamhet eftersom målgruppen får tillräckligt stöd inom ramen för ordinarie verksamheter.

[27] Utöver de 39 var det 5 kommuner som kom in för sent med ansökan och fick avslag. Dessa bedrev verksamheten utan statsbidrag under 2022.

[28] Se exempel på detta under rubriken ”Olika sätt att möta behov som finns, utan PO-verksamhet”.

Jämställda villkor

Av Socialstyrelsens årsredovisning framgår att 70 procent av ombuden är kvinnor, liksom 60 procent av klienterna. Den större andelen kvinnliga klienter kan enligt ombuden i intervjuerna bero på att kvinnor har lättare för att söka hjälp än män. Ombuden bedömer också att männen som söker personligt ombud oftare har en mer komplex problematik än kvinnorna.

I intervjuerna framförs önskemål om en blandad grupp av ombud eftersom en del klienter önskar en kvinna eller en man, och i små verksamheter med endast ett ombud kan man inte ta hänsyn till sådana önskemål. Socialstyrelsen drar därför slutsatsen att det är lättare att upprätthålla jämställdhet i större verksamheter än i mindre.

Rättssäkra villkor

Kommunen väljer själv om den vill inrätta en PO-verksamhet och söka statsbidrag för den. Kommuninvånarna kan därför inte anses ha rätt att få ett personligt ombud, oavsett vilken psykisk funktionsnedsättning och vilka behov de har.

När kommunen väl har inrättat en verksamhet, eller anslutit sig till en, uppstår dock flera frågor med anknytning till rättssäkerhet för klienterna.

Vilka målgrupper som tas emot och på vilka grunder

Av 2 § i förordningen framgår att verksamheten med personligt ombud riktar sig till personer som är 18 år eller äldre och har psykiska funktionsnedsättningar och betydande och väsentliga svårigheter att utföra aktiviteter på olika livsområden. De som kan få stöd av personligt ombud ska ha sammansatta och omfattande behov av vård, stöd och service, rehabilitering och sysselsättning samt ha behov av långvariga kontakter med socialtjänsten, primärvården och den specialiserade psykiatrin och andra myndigheter.

Denna målgruppbeskrivning är allmänt hållen och det är upp till kommunen eller verksamheten att definiera vilka grupper eller personer som ska tas emot. Kommunerna och verksamheterna gör också olika prioriteringar och därmed är det inte förutsebart om en individ kommer att tas emot i PO-verksamheten i sin kommun.

Eftersom personligt ombud är en frivillig verksamhet för kommunen går det inte att överklaga beslut om personligt ombud om någon nekas stöd, och därför har det heller inte utvecklats en rättspraxis för vilka målgrupper som ska erbjudas stöd från personligt ombud.

Beslut om vilka målgrupper som ska tas emot

De allmänna riktlinjerna för vilka som ingår i målgruppen framgår av förordningen,[29] och ledningsgruppen för verksamheten tar fram närmare riktlinjer för vilka grupper som ska prioriteras. Många verksamheter har valt att prioritera personer med psykiska funktionsnedsättningar som saknar bostad eller riskerar att vräkas, eller hushåll där det finns barn. Ombud och verksamhetschefer beskriver i intervjuerna att samhällets och diagnosernas utveckling

[29] 2 § förordningen om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar.

under de senaste decennierna har gjort det mer komplicerat att bedöma vilka grupper som verksamheten ska erbjuda stöd till. Det är fler som söker stöd från personligt ombud och det leder till att verksamheterna behöver prioritera vilka grupper de ska ta sig an.

Hur antagningarna går till

I intervjuerna med ombud och klienter beskrivs att det är varje enskild PO-verksamhet som bestämmer om och hur de ska ta sig an en sökande, utifrån de allmänna riktlinjer som ledningsgrupp och verksamhetschef angett om vilka grupper ombuden ska prioritera. Det finns få formkrav för hur ansökan ska gå till. Ofta börjar det med ett telefonsamtal från en person som vill ha stöd, eller en anhörig som söker hjälp för ett vuxet barn eller annan familjemedlem. Inte sällan är det andra tjänstemän inom välfärdssektorn som hör av sig och vill att något personligt ombud tar sig an en klient. De flesta sökande träffar därefter ett eller två ombud för ett första samtal för att gå igenom vilka behov den sökande har och vad hen vill ha hjälp med. Därefter fattar ombudet beslut om hur de ska gå vidare. Beslutet tas ofta av det enskilda ombudet, ibland i samråd med en kollega eller en grupp av ombud.

Hur ombuden dokumenterar

Ombud och verksamhetschefer ser det som en framgångsfaktor att de inte är skyldiga att dokumentera sin verksamhet och arbetet med sina klienter. De menar att många som söker stöd från personligt ombud har tidigare erfarenheter från socialtjänsten, psykiatrin, Försäkringskassan eller Arbetsförmedlingen som alla är skyldiga att dokumentera sitt arbete, och klienterna upplever ibland att dokumentationen riskerar att bli ett intrång i den personliga integriteten. I intervjuerna menar flera ombud att klienterna inte skulle söka sig till personligt ombud om de visste att verksamheten skulle föra samma typ av dokumentation som inom socialtjänsten eller psykiatrin.

I det praktiska arbetet förs det dock minnesanteckningar. Flera verksamheter har också formulär för det första samtalet där man antecknar vad klienten vill ha hjälp med och andra uppgifter som är till stöd för det kommande arbetet. Under det löpandet arbete förs även minnesanteckningar på olika sätt, digitalt, i anteckningsblock eller på lösa lappar. Inte i någon kommun förs dessa anteckningar in i socialtjänstens obligatoriska dokumentationssystem.

Ulrika Jerkestig skriver följande i sin avhandling från 2010 [11] om rättssäkerheten i verksamheter med personligt ombud:

> *Personligt ombud skiljer sig från de flesta andra professionella yrkesutövare på det socialpsykiatriska fältet i det att de inte har krav på sig att dokumentera sitt arbete med klienter. Klienter har uttryckt att det känns bra att kunna uttala sig till det personliga ombudet utan att bli dokumenterad i en journal. Samtidigt skapar bristen på dokumentation och övrigt regelverk ett omfattande handlingsutrymme för personligt ombud. Detta sätter klienterna i en utsatt position då det i den nuvarande konstruktionen av personligt ombud sätts tilltro till att klienter själva ska avgöra när kontakten med personligt ombud inte fungerar och att klienterna då ska kunna avsluta den.*

De anteckningar som förs i ett ärende hos ett personligt ombud förvaras på olika sätt beroende på vilka krav kommunen eller verksamheten ställer. I en del verksamheter förvaras alla anteckningar i låsta dokumentskåp medan andra inte har några säkerhetsregler, och i några fall tar klienten själv hand om anteckningarna.

Hur kontakten avslutas

Intervjuade verksamhetschefer och ombud beskriver att många klientkontakter blir långvariga. Det är inte ovanligt att kontakten inleds med en frågeställning, till exempel om ekonomi och försörjning, och efter hand utvecklas till att också inrymma frågor om boende, kontakt med myndigheter och sysselsättning. När uppdraget är slutfört, och ombudet och klienten är överens om det, avslutas kontakten. Det är inte ovanligt att kontakten ebbar ut över en längre period med glesnande kontakter. Det förekommer att ombuden efter avslutad insats tar kontakt igen för att se hur det går för tidigare klienter.

Vad som händer med dem som inte får personligt ombud

När en person tagit kontakt med PO-verksamheten ordnas ett första möte för att bedöma om ombudet ska ta sig an den sökande eller inte. I regel leder denna första kontakt till ett PO-engagemang. Men ibland väljer ombudet att inte ta sig an den sökande, till exempel för att den sökande inte tillhör målgruppen eller för att frågan är begränsad och bättre kan lösas genom direkt kontakt med en annan välfärdsaktör. Samtliga intervjuade ombud menar att de i dessa fall försöker hjälpa personen med råd om vart hen kan vända sig för att få rätt stöd. Ibland hjälper ombudet den sökande vidare genom att själv kontakta rätt aktör.

Diskussion

Det är en ojämlik tillgång på personligt ombud i landet

Socialstyrelsen konstaterar att det råder ojämlikhet i tillgången till personligt ombud i landet. År 2022 var det 39 kommuner som inte hade någon sådan verksamheter, och antalet har legat på denna nivå i flera år. De flesta som inte har någon PO-verksamheter bedömer att de inte har ekonomiska ramar för det. Det finns också kommuner som menar att behovet inte finns eller att man har löst efterfrågan på andra sätt. Detta får till följd att personer som bor i dessa kommuner inte har tillgång till det stöd som ett personligt ombud kan ge. Konsekvenserna för den enskilde kan bli

1. sämre möjligheter att påverka sin livssituation och vara delaktig i samhället
2. sämre möjligheter att leva ett självständigt liv
3. sämre möjligheter att få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service på jämlika villkor samt rättshjälp, rådgivning och annat stöd utifrån sina egna önskemål och behov.

Tidigare studier [5, 13] visar också att verksamheterna leder till en effektivisering av samhällets insatser till gruppen personer med psykiska funktionsnedsättningar.

Kommuner och verksamheter tillämpar förordningen på olika sätt när det gäller att avgränsa målgruppen. Detta bidrar också till ojämlikheten. Ur den enskildes perspektiv är det avgörande vilken kommun hen bor i och hur kommunen valt att dimensionera och arrangera verksamheten.

Socialstyrelsen bedömer att det finns anledning att ge samtliga kommuner möjligheter och incitament att inrätta verksamheter med personligt ombud. Man kan exempelvis utveckla det nuvarande systemet med statsbidrag så att det blir mer attraktivt att inrätta verksamheter, men myndigheten menar att detta troligen inte är tillräckligt för att samtliga kommuner ska inrätta PO-verksamheter. Om målet är jämlika villkor för målgruppen för personligt ombud krävs ett tydligare regelverk som kräver att kommunerna inrättar eller deltar i en PO-verksamhet.

Övervägande del kvinnor som är PO

Socialstyrelsens årsredovisning för 2022 visar att cirka 70 procent av de personliga ombuden är kvinnor, liksom cirka 60 procent av klienterna. Intervjuade verksamhetschefer med flera ombud har ambitionen att anställa både kvinnor och män, men det kan vara svårt i mindre verksamheter med bara ett eller ett fåtal ombud.

I intervjuer med ombud och verksamhetschefer framträder en bild att kvinnliga klienter har lättare att söka hjälp och att de män som söker personligt ombud oftare har en mer komplex problematik än kvinnorna. De skulle därför kunna ha behov av olika insatser från ombuden.

Socialstyrelsen ser fördelar med att PO-verksamheter arrangeras i större verksamheter, där flera kommuner går samman, bland annat för att få könsblandade grupper där manliga och kvinnliga klienter har samma möjligheter att få stöd av ett personligt ombud.

Det finns brister i rättssäkerheten

Socialstyrelsen konstaterar att dagens system med personligt ombud innebär flera brister när det gäller rättssäkerhet.

Om en person nekas personligt ombud finns det i dag ingen möjlighet att överklaga det beslutet, så definitionen av målgrupp och bedömningen av behovens omfattning kan inte överprövas. Frågan om rätten att överklaga är dock komplicerad och den diskuteras mer i detalj i avsnittet ”Fördelar med skarpare reglering”.

I dag utövas ingen tillsyn över verksamheten med personliga ombud. Tillsyn kan dock öka rättssäkerheten, eftersom en tillsynsmyndighet kan kontrollera att verksamheten följer de regler som finns.

Även krav på dokumentation skulle kunna öka rättssäkerheten, eftersom det då går att följa ärendets gång och hanteringen. Dokumentation av verksamheten skulle ge möjlighet till insyn utifrån, genom exempelvis tillsyn. Målgruppen för personligt ombud är ofta sårbara individer med sämre möjligheter att själva försvara sina rättigheter och kontrollera kvaliteten i sina

insatser. Därför är det viktigt med dokumentation och tillsyn över kvaliteten och rättssäkerheten i insatser till denna grupp.

Socialstyrelsen ser flera fördelar med att personligt ombud får en skarpare reglering. En utförligare diskussion om utmaningar och fördelar finns ovan i avsnittet ”Fördelar med skarpare reglering”.

Socialstyrelsens slutsatser i korthet

Utifrån den genomförda kartläggningen och analysen drar Socialstyrelsen ett antal slutsatser om för- och nackdelar med dagens system med personligt ombud:

- Dagens system är inte jämlikt och tillgängligt eftersom det inte är obligatoriskt. Kartläggningen visar att det främst är kommuner med ett litet invånarantal som inte erbjuder personligt ombud, så om verksamheten blir obligatorisk behöver regleringen anpassas till förutsättningarna i de minsta kommunerna.
- Det finns brister i rättssäkerheten i nuvarande system
- Det är positivt att kommunerna har ansvaret för verksamheten, med möjlighet att ge andra aktörer i uppdrag att bedriva verksamheten.
- Det riktade statsbidraget för PO-verksamhet bidrar till målen för reformen, nämligen att personer i målgruppen får bättre möjligheter att påverka sin livssituation och vara delaktiga i samhället, leva ett mer självständigt liv, få en förbättrad livssituation, få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service på jämlika villkor och få rättshjälp, rådgivning och annat stöd utifrån sina egna önskemål och behov.
- Statsbidraget bidrar även till att myndigheter, kommuner och regioner samverkar utifrån individens önskemål och behov, och att välfärdssamhället får underlag till åtgärder som kan förebygga brister i tillgången till samhällets utbud av vård, stöd och service.
- Det finns nackdelar med att det är två aktörer som har ansvar för ansökningar och redovisning av statsbidraget.
- Det finns brister i jämlikhet i dagens system på grund av kriterierna för statsbidraget.
- Det finns fördelar med att kommuner med mindre antal invånare går samman om en gemensam verksamhet med en gemensam ledningsgrupp, eller ansluter sig till en större kommuns PO-verksamhet. Det finns också effektivitets- och kvalitetsvinster att göra när verksamheterna består av flera personliga ombud.

I arbetet med systembrister drar Socialstyrelsen följande slutsatser:

- Begreppet systembrister är inte tillräckligt tydligt definierat.
- Det saknas idag en nationell aktör med ansvar för att samordna att följa upp hur arbetet med systembristerna går hos myndigheter och andra aktörer på nationell nivå.

När det gäller om målgruppen för personligt ombud är avgränsad på ett ändamålsenligt sätt drar Socialstyrelsen följande slutsatser:

- Målgruppen är inte tillräckligt tydligt definierad, vilket leder till att verksamheterna inte får vägledning i sina bedömningar av vilka sökande som ska erbjudas stöd från ombuden.

Att PO-verksamheten är frivilligt för kommunen kan medföra konsekvenser för individen men också för systemets utveckling och möjlighet att möta nya utmaningar för målgruppen i samhället. Socialstyrelsen drar följande slutsatser när det gäller det faktum att PO-verksamhet är frivillig för kommunerna:

- Tillgången till personligt ombud är ojämlik i landet.
- Utan stöd från personligt ombud kan individen drabbas hårt, till exempel med hemlöshet och/eller stora ekonomiska svårigheter. Socialstyrelsen bedömer också att långa väntetider kan få allvarliga konsekvenser för enskilda klienter.
- Individen kan inte vara säker på att kommunen som hen bor i eller flyttar till har en PO-verksamhet. Den som tillhör målgruppen kan få mindre stöd eller helt bli av med sitt stöd om hen flyttar till en kommun utan tillgång till personligt ombud.
- I kommuner utan PO-verksamhet riskerar målgruppens särskilda behov och bristerna i systemet att inte synliggöras. För individen innebär det en risk för att kommunen inte får kännedom om målgruppens omfattning eller behov, och därmed inte utvecklar verksamheter för att möta behoven.

Socialstyrelsen konstaterar slutligen att det finns brister i rättssäkerheten för målgruppen. Bristerna handlar främst om

- att det inte går att överklaga beslut om möjligheten att få stöd från ett ombud
- avsaknad av regler för en systematisk dokumentation
- avsaknad av möjligheter att utöva tillsyn över verksamheten.

Referenser

1. Socialstyrelsen. Lägesrapport om verksamhet med personligt ombud 2022. 2023.
2. Socialstyrelsen. Socialstyrelsens meddelandeblad 5/2020. 2020.
3. Socialstyrelsen. Personligt ombud 2000–2004 2005:
4. Socialstyrelsen. Välfärd och valfrihet, slutrapport från utvärderingen av 1995 års psykiatireform. 1999:1 uppl; 1999.
5. Socialstyrelsen. Det lönar sig – ekonomiska effekter av verksamheter med personligt ombud 2006:
6. Sandlund M. Vad är en psykisk funktionsnedsättning? . I: David Brunt UB, Urban Markström, Lars Hansson, red. Att leva med psykisk funktionsnedsättning: livssituation och effektiva vård- och stödinsatser. Lund: Studentlitteratur AB; 2020.
7. Socialstyrelsen. Statistik om socialtjänstinsatser till personer med funktionsnedsättning 2022 . Artikelnummer: 2023-5-8577. 2023.
8. Rosenberg D SU-K. Återhämtning från idé till praktik. I: Brunt D BU, Markström U, Hansson L, , red. Att leva med psykisk funktionsnedsättning Lund: Studentlitteratur; 2020.
9. Hansson L SP. Empowerment och brukarinflytande I: Brunt D BU, Markström U, Hansson L,, red. Att leva med psykisk funktionsnedsättning Lund: Studentlitteratur; 2020.
10. L H. Stigma och diskriminering. I: Brunt D BU, Markström U, Hansson L,, red. Att leva med psykisk funktionsnedsättning Lund: Studentlitteratur; 2020. s. 109-22.
11. Järkestig Berggren U. Personligt ombud och förändringsprocesser på det socialpsykiatriska fältet Göteborg: Linnéuniversitetet Kalmar, Växjö; 2010.
12. Klockmo C. The role of personligt ombud in supporting the recovery of process for people with psychiatric disabilities. Sundsvall: Department of Health Sciences, Mid Sweden University; 2013.
13. Socialstyrelsen. Personligt ombud för personer med psykisk funktionsnedsättning - Uppföljning av verksamheten med personligt ombud. 2014. Hämtad från: https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2014-3-23.pdf
14. Socialstyrelsen. Personliga ombud - ledningsgruppens spejare i välfärdssystemet 2010:

Bilaga 1. Utveckling av PO-verksamheten

I denna bilaga återges de huvudsakliga stegen i utvecklingen av PO-verksamheterna fram till i dag.

Psykiatrireformen 1993

Bakgrunden till verksamheten med personligt ombud finns i psykiatrireformen. Psykiatriutredningen föreslog i sitt slutbetänkande *Välfärd och valfrihet – service, stöd och vård för psykiskt störda* (SOU 1992:73, s. 321) att ”långvarigt och allvarligt psykiskt störda” ska få rätt till personliga ombud. Utredningen byggde sitt förslag på studier av ”case management”, en stödform som utvecklats i USA och Storbritannien för att hantera de nya förutsättningar som satsningen på öppna vårdformer inom psykiatrin inneburit. Utgångspunkten i dessa länder var att allvarligt psykiskt sjuka behöver vård, stöd och service från en rad olika organ för att kunna leva ett självständigt och bra liv i samhället. För detta krävdes en samordnande funktion. Psykiatriutredningen bedömde att det även i Sverige behövdes en sådan samordnande funktion av insatserna till de psykiskt sjuka och benämnde den ”personligt ombud”. Psykiatriutredningen föreslog i slutbetänkandet bland annat att personligt ombud skulle föras in som en insats i den nya lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

När betänkandet gick ut på remiss var det dock flera remissinstanser som var tveksamma till att föra in reformen med personligt ombud i LSS.

Försöksverksamhet med personligt ombud

Regeringen konstaterade i propositionen 1993/94:218 *Psykiskt störda villkor* att stödet till psykiskt funktionshindrade personer skulle kunna förbättras om de fick stöd av personliga ombud med ett klart definierat ansvar för att individens behov uppmärksammas och insatserna samordnas. För att få mer underlag för hur insatsen kan organiseras och utformas beslutade regeringen om försöksverksamhet under tre år (1995–1998) på tio orter i landet [4]. Olika huvudmän och inriktningar skulle prövas. Totalt ingick 250 psykiskt funktionshindrade personer och 32 ombud i de tio försöken.

I propositionen konsterade regeringen att kommunerna i sitt arbete med personliga ombud också skulle identifiera eventuella brister i serviceutbudet och medverka till att dessa undanröjs. Vidare skulle kunskaperna om dessa brister föras vidare och användas för att följa upp och planera serviceutbudet. Arbetet med att identifiera systembrister har alltså varit en del av de personliga ombudens arbete alltsedan starten.

Av 3 § 2 st. i förordningen framgår att verksamheten även syftar till att ”ge underlag till åtgärder som kan förebygga brister i fråga om att den enskilde kan få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service”.

Socialstyrelsen hade uppdraget att följa upp och utvärdera försöksverksamheterna. Sammanfattningen av Socialstyrelsens utvärdering, *Personligt ombud för psykiskt funktionshindrade personer, Psykiatriuppföljningen 1999:3,* visade att:

- råd och stöd och uppsökande arbete var ombudens vanligaste uppgifter
- funktionsförmåga och vårdbehov hos personer med psykiska funktionsnedsättningar blivit tydligt bättre (minskat behov av öppen och sluten psykiatrisk vård) vid mätningar efter 18 månader
- de personer som ingick i försöken själva tyckte att verksamheten haft en klart positiv betydelse
- betydligt fler i försöksverksamheterna hade med stöd av ombuden sökt och beviljats insatser enligt LSS jämfört med psykiskt funktionshindrade i övrigt
- verksamheter med personligt ombud kan organiseras och drivas framgångsrikt med olika huvudmän och organisationsmodeller.

Socialstyrelsen utvärderade försöksverksamheten och avlämnade våren 1999 sin rapport *Välfärd och valfrihet? Slutrapport från utvärderingen av 1995 års psykiatrireform* (Socialstyrelsen följer upp och utvärderar 1999:1) [4]. Socialstyrelsen ansåg bland annat att regeringen borde överväga att ytterligare stärka individens inflytande och öka tillgängligheten till offentliga resurser genom att införa funktionen personligt ombud som en laglig rättighet. Styrelsen konstaterade att försöksverksamheten med personliga ombud fallit väl ut.

Verksamheten med personligt ombud

Eftersom utvärderingen visat goda resultat av försöksverksamheterna beslutade regeringen den 18 maj 2000 (S98/7474/ST och S1999/4985/ST) att permanenta satsningen med verksamheter med personligt ombud till personer med psykisk funktionsnedsättning, på nationell basis. Riksdagen hade anslagit 45 miljoner kronor för budgetåret 1999/2000 för en permanent verksamhet med personligt ombud.

Socialstyrelsen fick regeringens uppdrag att leda och samordna arbetet. I uppdraget ingick bland annat att definiera ombudens arbetsuppgifter och utforma kriterier för vilka personer som bör omfattas av insatsen. Vidare fick Socialstyrelsen ansvaret för att definiera arbetsuppgifter och kriterier för arbetet som ombud samt ansvar för att ordna utbildningar för personliga ombud. Socialstyrelsen skulle vidare fördela statsbidraget till länsstyrelserna som sedan beslutade om statsbidrag till enskilda kommuner efter ansökan. Socialstyrelsen fick också ansvaret för att stödja och utveckla verksamheterna i samverkan med länsstyrelserna och kommunerna.

Socialstyrelsens meddelandeblad nr 14/2000

I november 2000 publicerade Socialstyrelsen ett meddelandeblad som kom att bli vägledande för arbetet med personligt ombud. Här beskrevs bakgrunden till reformen med personliga ombud, och där fanns också instruktioner för hur kommunerna skulle hantera ansökningar om statsbidrag för PO-verksamheterna. Socialstyrelsens roll som ansvarig för satsningen beskrevs vidare, liksom länsstyrelsernas roll. En nationell beredningsgrupp hade

bildats som stöd för att genomföra uppdraget. Denna bestod av representanter för Socialstyrelsen (sammankallande), länsstyrelserna, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Arbetsmarknadsverket, Riksförsäkringsverket, Riksförbundet för social och mental hälsa (RSMH) och Intresseförbundet för Schizofren (Riks-IFS).

Av meddelandebladet framgick att kommunerna hade huvudansvaret för verksamheterna och att de hade möjlighet att inrätta verksamheter i samarbete med andra kommuner eller att överlåta verksamheten till annan aktör.

Socialstyrelsen definierade i meddelandebladet målgruppen med stöd av den ovan nämnda beredningsgruppen. Det framgick att personligt ombud bör erbjudas personer med psykiska funktionshinder (18 år och äldre) som

- har ett funktionshinder som innebär ett omfattande och långvarigt socialt handikapp som medför stora hinder för ett fungerande vardagsliv
- har komplexa behov av vård, stöd och service och som har behov av kontakt med socialtjänst, primärvård och/eller den specialiserade psykiatrin (utan krav på diagnos) och andra myndigheter.

Myndigheten menade vidare att personligt ombud ska vara en möjlig insats också för personer som finns på hem för vård eller boende liksom för personer med psykiska funktionshinder och missbruk.

Angående de personliga ombuden formulerade Socialstyrelsen med stöd av beredningsgruppen följande huvudsakliga arbetsuppgifter för ombuden:

- *att tillsammans med den enskilde identifiera och formulera dennes behov av vård, stöd och service*
- *att tillsammans med den enskilde se till att olika huvudmäns insatser planeras, samordnas och genomförs*
- *att bistå och – om fullmakt finns – företräda den enskilde i kontakterna med olika myndigheter etc.*
- *se till att den enskilde får vård, stöd och service utifrån egna önskemål, behov och lagliga rättigheter.*

Formuleringen omfattade både en ”mäklar/samordnarroll” och en ”advokatroll” som i utvärderingen av försöksverksamheterna beskrevs som två grundläggande uppgifter för personliga ombud.

Utvärderingar och lagförslag

Reformen har följts upp och utvärderats flera gånger sedan pilotverksamheten genomfördes 1995–1998. Utvärderingar har gjorts på lokal, regional och nationell nivå, och Socialstyrelsen har publicerat flera rapporter och utvärderingar. I en utvärdering från 2005, *Personligt ombud, 2000–2004* [3] drar Socialstyrelsen följande slutsatser:

- *Implementeringsmodellen har varit framgångsrik. Denna beskrivs som att samarbetet mellan Socialstyrelsen och länsstyrelserna har kännetecknats av pågående dialog och en verksamhetsutveckling har skett. Uppföljningen och utvärderingar av verksamheterna har skett nationellt med länsstyrelserna som viktiga regionala medhjälpare. De regionala utvärderingarna har huvudsakligen finansierats av länsstyrelserna och utvärderare/forskare med lokal anknytning har i flera fall*

genomfört studierna. Ett utbildningsprogram för ombud och ledningsgrupper har genomförts, en viktig och nödvändig faktor för implementeringen av reformen.

- *Verksamheterna har blivit ett tillgängligt och välkänt komplement till övrig social verksamhet i kommunerna.*
- *Klienternas psykosociala situation har förbättrats och deras ställning har stärkts.*
- *Den nuvarande definitionen av ombudsverksamhetens målgrupp bör behållas, men förtydligas.*
- *En kompletterande funktion till nuvarande verksamheter med personliga ombud behövs för personer med behov av omfattande somatiska och psykiatriska behandlingsinsatser.*
- *Ombudens arbetsmetodik för att underlätta bedömningen av vilka personer som tillhör målgruppen behöver utvecklas.*
- *Kommunen bör även i fortsättningen vara huvudman för ombudsverksamheterna och olika driftsformer bör vara möjliga.*
- *”Fristående” är ett oklart och diffust begrepp som bör ersättas.*
- *Sammanslagning av små verksamheter behövs för att värna ombudens och klienternas säkerhet och trygghet.*
- *Samverkan inom och mellan myndigheter och institutioner med ansvar för målgruppen bör intensifieras.*
- *Ledningsgrupperna är en viktig framgångsfaktor för ombudsverksamheterna. Medlemmarna bör komma från alla berörda huvudmän och ha beslutsmandat.*
- *Brukar- och klientorganisationernas roll är betydelsefull i verksamheternas arbete.*
- *Ombudens upptäckter av brister i de offentliga vård- och stödsystemen är en del av kvalitetssäkringsarbetet.*
- *Ombudens förhållningssätt gentemot klienterna och det flexibla pragmatiska arbetssättet är unikt.*
- *Olika insatser runt klienten behöver samordnas bättre och i ett helhetsperspektiv.*

I samma rapport föreslog Socialstyrelsen att verksamheten med personligt ombud skulle lagregleras. På s. 54 konstaterar myndigheten följande:

> *Om det goda resultat som ombudsverksamheterna uppvisat hittills ska kunna upprätthållas i framtiden så krävs ett starkt rättsligt stöd. Även om en reglering i socialtjänstlagen har fördelar menar Socialstyrelsen att en särlagstiftning bäst tillgodoser ett sådant stöd. Det huvudsakliga skälet till detta är att det blir möjligt att bevara och förtydliga insatsens särprägel och starka klientperspektiv.*

Myndigheten ger därefter exempel på bestämmelser som bör ingå i en sådan lag:

- *En bestämmelse om att kommunerna bör vara huvudmän för verksamheterna.*
- *En bestämmelse som ålägger kommunen att tillhandahålla verksamhet med personliga ombud för personer med psykiska funktionshinder. Målgruppen, det vill säga den som skall kunna få ett personligt ombud,*

bör inte anges eftersom bestämmelsen främst ska understryka kommunens skyldighet att bedriva verksamheten – inte vem eller vilka grupper som kan få ett personligt ombud. Genom att använda uttrycket tillhandahålla understryks att kommunen inte själv behöver bedriva verksamheten utan kan överlåta driften på någon annan inom ramen för kommunallagens regler.

- *För att så långt det är möjligt behålla de informella inslagen som finns i dag kring insatsen är det angeläget att den särskilda lagen inte förutsätter en behovsbedömning och ett formellt beslut för att den enskilde skall få ett personligt ombud.*
- *En bestämmelse om ombudets uppdrag, det vill säga att han eller hon skall arbeta utifrån klientens önskemål, behov och intressen.*
- *En bestämmelse som anger att ett personligt ombud ska vara lämplig för uppgiften.*
- *En bestämmelse om tillsyn genom en hänvisning till tillämpliga bestämmelser i 13 kap. SoL.*
- *En bestämmelse om anmälningsskyldighet genom en hänvisning till 14 kap. 1 och 2 §§ SoL.*
- *En bestämmelse om dokumentation.*
- *En bestämmelse om sekretess genom ett tillägg i 7 kap. 4 § SekrL och en särskild bestämmelse om tystnadsplikt i de fall kommunen överlåter driften till ett privat subjekt (jfr 15 kap. 1 § SoL).*
- *En bestämmelse om att verksamheten med personliga ombud ska bedrivas i samverkan med berörda klient- och närståendeorganisationer.*

Personliga ombud – ledningsgruppens spejare, 2010

År 2010 gav Socialstyrelsen ut skriften *Personliga ombud, ledningsgruppens spejare i välfärdssystemet* [15]. Av förordet framgår att de personliga ombuden ska stödja varje klient så att hon eller han bemöts med respekt, får insatser efter behov och får samordnade insatser. Vidare ska ombuden beskriva de brister i de offentliga systemen som gör att klientens behov inte blir tillgodosedda och informera sina ledningsgrupper om resultatet. I sammanfattningen står det också så här:

”Systembristerna kan beskrivas på tre nivåer; brister i det enskilda mötet med klienten, lokala brister och brister på nationell nivå. De flesta bristerna uppträder i mötet med klienten och på lokal nivå och kan lösas genom olika sorters lokala chefsbeslut. Genom att arbeta med strukturell empowerment kommer effekterna av ombudens arbete, både vad avser att bryta klienters maktlöshet och att stödja kvalitetsutvecklingsarbetet i berörda organisationer, att mångfaldigas. Dessutom kan det leda till förbättrad ekonomisk effektivitet som på sikt både kan ge besparingar och öka nyttan för den enskilde klienten”.

Skriften har blivit viktig för verksamheternas arbete med systembrister, och i den driver Socialstyrelsen tesen att ombudens arbete består i att arbeta med både individuell och strukturell empowerment. Socialstyrelsen skriver: ”Effekterna av deras [de personliga ombudens] arbete kommer att mångfaldigas,

eftersom det både bryter klienternas maktlöshet och hjälplöshet, och dessutom stödjer kvalitetsutvecklingsarbetet i de berörda organisationerna."

Socialstyrelsens Meddelandeblad (nr 5/2011)

I juni 2011 publicerade Socialstyrelsen ett meddelandeblad för att förtydliga vilka villkor och förutsättningar ombudsverksamheterna måste uppfylla för att kunna få statsbidrag, och vilket ansvar de lokala ledningsgrupperna har. Ombudens arbetsuppgifter definierades, liksom den målgrupp som omfattas av insatsen.

Förordning om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud

Den 1 augusti 2013 trädde förordningen om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar (SFS 2013:522) i kraft. Förordningen baserades till stora delar på Socialstyrelsens meddelandeblad 2011/5. Den tillämpades första gången i fråga om statsbidrag för 2014. Av förordningen framgår att verksamheten med personligt ombud riktar sig till personer som är 18 år eller äldre, och som har psykiska funktionsnedsättningar och betydande och väsentliga svårigheter att utföra aktiviteter på olika livsområden. I 3 § står följande:

Statsbidrag lämnas för verksamhet med personligt ombud som syftar till att den enskilde ska

1. *ha bättre möjligheter att påverka sin livssituation och vara delaktig i samhället,*
2. *ha möjligheter att leva ett mer självständigt liv och få en förbättrad livssituation, och*
3. *ges möjligheter att få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service på jämlika villkor samt rättshjälp, rådgivning och annat stöd utifrån sina egna önskemål och behov.*

Verksamheten syftar även till att

1. *få myndigheter, kommuner och regioner att samverka utifrån den enskildes önskemål och behov, och*
2. *ge underlag till åtgärder som kan förebygga brister i fråga om att den enskilde kan få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service.*

Av 4 § framgår att verksamheten med personligt ombud ska stödja den enskilde för att så långt det är möjligt uppnå ändamålen i 3 § första stycket. Ett personligt ombud ska arbeta på den enskildes uppdrag.

Uppföljning och utvärdering 2013

Socialstyrelsen lämnade i april 2014 en uppföljningsrapport om verksamheterna för personligt ombud. Uppdraget var att kartlägga och analysera

- det organisatoriska stödet, ledningen och styrningen av verksamheten samt länsstyrelsernas roll och funktion
- hur klienterna och deras behov av stödinsatser utvecklats

- vilka effekter och resultat som uppnåtts för klienterna genom verksamheten
- hur socialtjänsten och hälso- och sjukvården värderar funktionen med personligt ombud och effekten av insatserna, i förhållande till det ansvar som huvudmännen har för målgruppens vård och omsorg
- de ekonomiska effekterna av verksamheten med personligt ombud.

Uppföljningen visade att verksamheten med personligt ombud fungerar väl och innebär stor nytta för klienterna genom att deras livssituation förbättras.

Socialstyrelsen konstaterade i rapporten att representationen av samverkanspartner i ledningsgruppen inte alltid är tillräcklig, vilket bland annat leder till minskad samverkan, och menade att detta behöver förbättras framöver i enlighet med förordningen.

Av rapporten framgår också att många ombud (80 procent) flera gånger rapporterat brister i vård- och omsorgssystemet. Sammantaget handlar bristerna om bemötande och värderingar, organisations- och strukturbrister hos myndigheterna, bristande tillgänglighet till psykiatrisk vård och brister i samordnade insatser.

Sett till klienternas behov av stöd och hjälp fanns vissa skillnader sedan tidigare mätningar. Klienterna uppgav fler områden som de behöver stöd i, och efterfrågade främst stöd i kontakter med myndigheter och hälso- och sjukvården samt i frågor om ekonomi. Klienterna hade genom kontakt med ombud funnit lösningar inom fler problemområden jämfört med tidigare.

Socialstyrelsen kunde konstatera att det finns bättre möjligheter till god samverkan när regionensets primärvård och psykiatri är representerad i ledningsgruppen. Verksamheten hade med tiden blivit mer känd inom hälso- och sjukvården vilket bidrog till ett bättre samarbete kring klienterna eller patienterna. I socialtjänsten hade det tidigare funnits problem med rollfördelningen mellan ombud och tjänstemän, men den osäkerheten hade minskat eftersom PO-verksamheten funnits en längre tids.

Socialstyrelsens föreskrifter om statsbidrag till verksamhet med personligt ombud

I december 2016 publicerade Socialstyrelsen föreskriften HSLF-FS 2016:98 om statsbidrag till verksamhet med personligt ombud. Den gav kompletterande bestämmelser till förordningen om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar.

Samhällsekonomiska analyser

Det har inte ingått i uppdraget att göra en samhällsekonomisk analys av PO-verksamheterna. I stället har myndigheten tagit del av två tidigare samhällsekonomiska analyser från 2006 och 2013.

Analys från 2006

Den första analysen, *Det lönar sig – ekonomiska effekter av verksamheter med personligt ombud [5]*, baserades på en studie i två kommuner, Lund och Kristianstad. I rapporten konstaterade utredarna att samhället satsar betydande resurser på den målgrupp som studerades – cirka 350 000 kronor per klient och år. En mycket liten andel (cirka 5–7 procent) av dessa resurser

användes för aktivt rehabiliterande insatser. Resursanvändningen pekade på att dessa klienters marginalisering på arbetsmarknaden förstärks av agerandet hos berörda offentliga myndigheter, i första hand arbetsmarknadsmyndigheter och Försäkringskassan.

I rapporten konstaterades vidare att ombudens arbete förefaller skapa betydande effektivitetsvinster och ett bättre resursutnyttjande. De årliga vinsterna på längre sikt föreföll uppgå till cirka 170 000 kronor per klient och år. Särskilt stora positiva ekonomiska effekter hade noterats för ett antal grupper:

- de som inte hade samordnade insatser innan de fick ett personligt ombud
- de som hade omfattande insatser innan de fick ett personligt ombud
- de som hade en tydlig diagnos
- de som inte hade en multipel problematik.

Effekterna påverkades inte av faktorer såsom kön, ålder, kommun, varaktighet i PO-kontakten eller tillgång till sociala nätverk. PO-arbetet såg inte ut att ha särskilt stora ekonomiska effekter för gruppen med en komplex, föränderlig eller diffus problematik.

PO-arbetets effekter såg ut att ha ett utpräglat investeringsperspektiv med en investeringspuckel under ett års tid. De positiva ekonomiska effekterna av PO-arbetet tilltog under undersökningsperioden. PO-arbetet ledde till omfördelningseffekter både inom och mellan berörda myndigheter. Den stora vinnaren var regionen. Kommunerna och försäkringskassorna var måttliga förlorare.

När ombuden kom in i bilden försköts insatserna tydligt i riktning mot mer rehabiliterande åtgärder, det vill säga från passiviserande till aktiverande insatser.

Kostnaderna för en PO-insats i de två kommunerna uppgick till cirka 40 000 kronor per klient. Under de fem år som följde efter det att en klient fått ett ombud minskade samhällskostnaderna med cirka 700 000 kronor, vilket i pay off-termer motsvarar cirka 17 gånger pengarna.

Sammanfattningsvis menade utredarna att PO-reformen föreföll förstärka psykiatrireformens intentioner mot ett mer normaliserat liv, färre institutionsplaceringar och fler rehabiliterande insatser. Dessutom minskade samhällets kostnader dramatiskt.

Analys från 2013

Den andra studien gjordes i samband med Socialstyrelsens uppföljning av PO-verksamheten 2013. (*Personligt ombud för personer med psykisk funktionsnedsättning – Uppföljning av verksamheten med personligt ombud*). I sammanfattningen konstaterades att kommunala insatser såsom boendestöd och hemtjänst ökade medan sjukvårdens kostnader varken ökade eller minskade efter att personer i målgruppen fått kontakt med personligt ombud. Därmed skiljer denna studie sig från tidigare resultat när det gäller omfördelning av kostnader mellan regionerna och kommunerna. Den baserades på ett urval av 83 klienter i 13 olika PO-verksamheter i landet. Utredarna sammanfattade resultaten av analysen på följande sätt:

- Insatser hos kommunen ökar generellt i omfattning, där insatserna boendestöd och hemtjänst står för de största kostnadsökningarna.
- Sjukvårdskostnaderna ökar i genomsnitt, men faller efter tre år tillbaka på samma nivå som innan personen fick ett personligt ombud. Detta kan tolkas som att verksamheten möjligen hjälper till att återföra klienten till det tillstånd som var före insatsen, men det tycks inte minska kostnaderna jämfört med innan klienten fick ett personligt ombud.
- Kostnaderna för slutenvård utgör en stor del av kostnaderna för sjukvården. Det finns vissa tendenser till att slutenvårdskostnaderna minskar med tiden, men inte till en nivå som understiger den som var före kontakten med personligt ombud. Slutenvårdskostnaderna är dock mycket osäkra då det är relativt få av klienterna som har dessa kontakter.
- En möjlig effekt av insatsen personligt ombud kan vara att tillgången till sjukförsäkringen ökar för målgruppen.
- Denna studie visar inte samma mönster som tidigare studier där konsumtionen av sjukvård minskade samtidigt som kommunens insatser ökade. I studien från 2006 konstaterades att PO-insatsen leder till att kostnaderna förskjuts från försörjande insatser mot mer rehabiliterande insatser. I studien från 2013 visas motsvarande mönster eftersom hemtjänst och boendestöd är de insatser som står för den största förändringen.

Socialstyrelsen

Behörighet och statsbidrag
Nina Frohm
Nina.frohm@socialstyrelsen.se

Lägesrapport om verksamhet med personligt ombud 2022 (S2021/08111)

Verksamhet med personliga ombud riktar sig till personer som är över 18 år eller äldre, som har psykiska funktionsnedsättningar samt betydande svårigheter att utföra aktiviteter inom olika livsområden.

För att få stöd av personligt ombud ska den enskilde ha sammansatt och omfattande behov av vård, stöd och service, rehabilitering och sysselsättning samt ha behov av långvariga kontakter med socialtjänsten, primärvården, den specialiserade psykiatrin och andra myndigheter.

Verksamhet med personligt ombud syftar till att den enskilde ska:

- Ha bättre möjligheter att påverka sin livssituation och vara delaktig i samhället.
- Ha möjlighet att få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service på jämlika villkor samt tillgång till rättshjälp.
- Rådgivning och annat stöd utifrån sina egna önskemål och behov.

Verksamhet med personliga ombud syftar även till att

- Få myndigheter, kommuner och regioner att samverka utifrån den enskildes önskemål och behov.
- Ge ett underlag till åtgärder som kan förebygga brister när det gäller den enskildes tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service.

Socialstyrelsens uppdrag

Socialstyrelsen har regeringens uppdrag att i samverkan med länsstyrelserna fördela 130 000 000 kronor i statsbidrag till kommunerna enligt förordningen (2013:522) om statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personliga ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar. I uppdraget ingår att tillsammans med länsstyrelserna följa upp, stödja och utveckla verksamheterna.

Av förordningen framgår att Socialstyrelsen senast den 15 maj varje år ska lämna en lägesrapport till regeringen om verksamheten med personligt ombud. Lägesrapporten ska redogöra för hur verksamheten har utvecklats under det gångna året, hur medlen fördelats samt en ekonomisk redovisning. I denna

ig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - IFN-2024/00129-1 Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - Yttrande till individ- och familjenämnden : Lägesrapport för verksamhet med personliga ombud 2022 9.2–1120/2022

redovisning presenteras även verksamhetens omfattning i antal kommuner och verksamheter[1], antal personliga ombud, typ av klientgrupper, kontaktorsaker med mera.

Redovisningen innehåller också en kort sammanfattning av länsstyrelsernas och Socialstyrelsens arbete under 2022.

Redovisning av verksamhet med personligt ombud under 2022

Länsstyrelserna rapporterar varje år till Socialstyrelsen om den lokala och regionala utvecklingen av verksamheterna med personligt ombud. En kommun som har tagit emot statsbidraget ska, enligt förordningen, senast den 15 januari redovisa till länsstyrelsen hur föregående årsbidrag har använts. Nedan följer en sammanfattning av länsstyrelsernas rapporter som baseras på kommunernas redovisningar till länsstyrelserna.

246 kommuner erbjuder personligt ombud

Under 2022 beviljades bidraget till 246 av landets 290 kommuner. I tabell 1 redovisas hur många kommuner i varje län som erbjöd personliga ombud under 2022 respektive 2021.

Det var 110 verksamheter som erbjöd personliga ombud under 2022. Det är tre fler än 2021 då det var 107 verksamheter. Vad det gäller antalet kommuner i respektive län som erbjuder personligt ombud så ökande Jämtlands, Jönköpings och Östergötlands län med en kommun vardera och Västra Götalands län ökade med två kommuner. Örebro län minskade med fyra mot bakgrund av att deras ansökan om statsbidrag var för sent inkommen.

[1] Om fler kommuner eller stadsdelar driver verksamheten tillsammans så räknas det som en verksamhet.

Tabell 1. Antal kommuner i respektive län som erbjöd personligt ombud under 2022 respektive 2021

Län	Antal kommuner i respektive län	Antal kommuner som erbjöd PO 2022	Antal kommuner som erbjöd PO 2021	Förändring jämfört med 2021	Antal Verksamheter 2022
Blekinge	5	5	5	0	1
Dalarna	15	15	15	0	2
Gotland	1	0	0	0	0
Gävleborg	10	10	10	0	5
Halland	6	5	5	0	5
Jämtland	8	7	6	+1	1
Jönköping	13	3	2	+1	3
Kalmar	12	11	11	0	5
Kronoberg	8	8	8	0	1
Norrbotten	14	14	14	0	9
Skåne	33	29	29	0	13
Stockholm	26	26	26	0	23
Södermanland	9	8	8	0	5
Uppsala	8	6	6	0	5
Värmland	16	15	15	0	1
Västerbotten	15	15	15	0	3
Västernorrland	7	7	7	0	5
Västmanland	10	10	10	0	1
Västra Götaland	49	41	39	+2	17
Örebro	12	3	7	-4	2
Östergötland	13	8	7	+1	3
Totalt	**290**	**246**	**245**	**+1**	**110**

Källa: Länsstyrelsernas återrapporteringar 2022.

I tabell 2 redovisas utvecklingen av hur många kommuner som erbjöd verksamhet med personligt ombud under åren 2016–2022. Antal kommuner som erbjuder verksamhet med personligt ombud är relativt stabilt.

Tabell 2. Antal kommuner som erbjöd personliga ombud med stöd av statsbidraget 2016–2022

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Antal kommuner med PO	240	243	253	260	247	245	246

Källa: Länsstyrelsernas återrapporter 2016–2022.

En heltidstjänst för personligt ombud tillkom under 2022

Under 2022 har statsbidraget gått till 319 heltidstjänster för personligt ombud, det är en ökning med en heltidstjänst jämfört med 2021. Antalet personliga ombud har däremot minskat med tolv ombud jämfört med 2021.

Under de senaste tre åren har ombuden ökat i snitt med en heltidstjänst per år. De flesta som arbetar som personliga ombud är kvinnor.

I tabell 3 redovisas dessa siffror för varje år 2016–2022.

Tabell 3. Antal heltidstjänster, antal ombud och andelen kvinnor, 2016–2022

Ombud	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Antal heltidstjänster	312	313	322	329	317	318	**319**
Antal ombud	315	328	336	350	340	348	**336**
Andel kvinnor	-	70 %	70 %	70 %	70 %	69 %	**70 %**

Källa: Länsstyrelsernas återrapporter 2016–2022.

Ombuden erbjuds kontinuerlig handledning och fortbildning

För att de personliga ombuden ska hålla hög kvalitet och ge god service ska de få handledning och fortbildning.

9 av 10 har erbjudits handledning genom arbetsgivaren

Kommunerna erbjuder handledning i hög utsträckning, vilket omfattar 90 procent under 2022. Två kommuner har inte kunnat erbjuda handledning för att de inte hittat en kvalificerad handledare. Cirka 9 procent har valt bort handledning och har istället kollegialt utbyte ombuden emellan. En verksamhet valde att ersätta handledningstiden med kunskapsdagar, under 2022 med teman som ”Vår målgrupp”, ”Uppdrag i arbetet som personligt ombud” och ”Överklagan – vad är PO:s roll i arbetet”.

Samtliga ombud har erbjudits utbildningar under 2022

Samtliga personliga ombud har blivit erbjudna att delta i utbildningar, webbinarier och konferenser under 2022.

Socialstyrelsen ska enligt förordningen genomföra introduktionsutbildning för samtliga nyanställda personliga ombud. Detta erbjöds 2022 i internatform under tre dagar i Stockholm. Sammanlagt deltog 27 nyanställda ombud i introduktionsutbildningen.

Under 2022 har ombuden haft möjlighet att delta i ett stort utbud av digitala webbinarier och konferenser som har anordnats av myndigheter, kommuner, länsstyrelserna, brukarorganisationer och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Ett urval av ämnena:

- desinformation och konspirationsteorier
- samsjuklighetsutredningen
- bemötande av besvärliga människor
- suicidprevention
- psykisk hälsa barn och unga
- lösningsfokuserade arbetssätt (inklusive motiverande samtal, MI)
- ekonomi och barnfamiljer
- våld i nära relationer/ hedersrelaterat våld och förtryck
- brukarinflytande
- traumamedveten omsorg
- digitalt utanförskap
- vräkningsförebyggande.

De flesta har också deltagit i regionala nätverksträffar för att utbyta erfarenheter med varandra. Många deltog även på den årliga nationella konferensen som anordnas av Yrkesföreningen för personliga ombud i Sverige (YPOS).

69 fler klienter än 2021

De personliga ombuden arbetade med 9 400 klienter under 2022. Jämfört med 2021 är det en ökning med totalt 69 klienter. De kvinnliga klienterna var 118 fler och de manliga var 49 färre än 2021. Jämfört med 2021 var det fler kvinnliga klienter i alla åldersgrupper utom i den yngsta (18–29 år), som istället hade 27 färre.

Totalt var det hela 119 färre klienter i den yngsta åldersgruppen jämfört med 2021.[2]

Tabell 4. Klienternas ålder och kön 2022

Kön	18–29 år	30–49 år	50–64 år	≥65 år	Totalt
Män	1 024	1 705	1 057	198	3 984
Kvinnor	1 226	2 559	1 384	247	5 416
Totalt	2 250	4 264	2 441	445	9 400

Källa: Länsstyrelsernas återrapporter 2022.

Tabell 5 visar fördelningen av män och kvinnor i de fyra åldergrupperna under åren 2018–2022. Fördelningen har varit relativt stabil. Flest klienter är 30–49 år, bland både kvinnor och män. Den minsta klientgruppen är 65 år eller äldre.

Fördelningen mellan män och kvinnor har också varit stabil. Totalt har kvinnliga klienter varit fler än männen, med undantag i den yngsta åldersgruppen där männen alltid varit en något större andel än kvinnorna.

Tabell 5. Andelen män–kvinnor i åldersgrupperna, 2018–2022

Ålder	2018[3]		2019[4]		2020[5]		2021[6]		2022	
	M	KV	M	KV	M	KV	M	KV	M	KV
18–29 år	28	24	28	25	27	24	28	24	26	23
30–49 år	40	47	42	46	42	46	43	46	43	47
50–64 år	27	25	26	25	26	25	26	26	26	25
≥65 år	5	4	4	4	5	5	5	4	5	5
Fördelning totalt	42	58	43	58	42	58	43	57	42	58

Källa: Länsstyrelsernas återrapporter för 2018–2022.

Utvidgad målgrupp som söker kontakt med personligt ombud

De flesta länen (17 av 20[7] län) rapporterar att kommunerna ser tendenser till förändringar av vilka grupper som tar kontakt och söker stöd av personligt ombud.

Ombuden har fått fler sökande personer än tidigare år som

[2] Totalt har åldersgruppen minskat med 119 klienter, varav att manliga klienter har minskat med 92 klienter och kvinnorna har minskat med 27 klienter.
[3] Underlag för 2018, Män= 4 028, Kvinnor = 5 489 samt Totalt antal klienter = 9 517
[4] Underlag för 2019, Män= 4 255, Kvinnor = 5 752 samt Totalt antal klienter =10 007
[5] Underlag för 2020, Män= 4 003, Kvinnor= 5 474 samt Totalt antal klienter = 9 477
[6] Underlag för 2021, Män= 4 033, Kvinnor= 5 298 samt Totalt antal klienter = 9 331
[7] Gotlands kommun har ingen verksamhet med personliga ombud.

ig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - IFN-2024/00129-1 Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - Yttrande till individ- och familjenämnden : Lägesrapport för verksamhet med personliga ombud 2022 9.2–1120/2022

- har samsjuklighet
- har intellektuella funktionsnedsättningar
- har neuropsykiatriska funktionsnedsättningar
- saknar myndighetskontakt
- riskerar att bli bostadslösa under 2022.

Därutöver har några få verksamheter redovisat att de har fått fler klienter med kriminell bakgrund eller med språksvårigheter.

Färre klienter med barn

Ombuden hade 1 903 klienter som bor med barn, hela eller delar av tiden.[8] Av dem var 1 412 kvinnor och 493 män. Andelen klienter som bor med barn har minskat från 23 procent (2019) till 20 procent (2022), se tabell 6.

Tabell 6. Klienter som helt eller delvis bor med barn, 2018–2022.

År	Antal män	Antal kvinnor	Totalt	Andel av alla klienter
2018	625	1 529	2 154	23 %
2019	685	1 601	2 286	23 %
2020	536	1 442	1 978	21 %
2021	533	1 400	1 933	21 %
2022	**493**	**1 412**	**1 903**	**20 %**

Källa: Länsstyrelsernas återrapporter 2018–2022.

Över hälften söker ombud för att få stöd i kontakter med myndigheter

Verksamheterna redovisar orsakerna till att nya klienter söker stöd av ett personligt ombud, se figur 1.[9] De främsta orsakerna för både män och kvinnor var att de

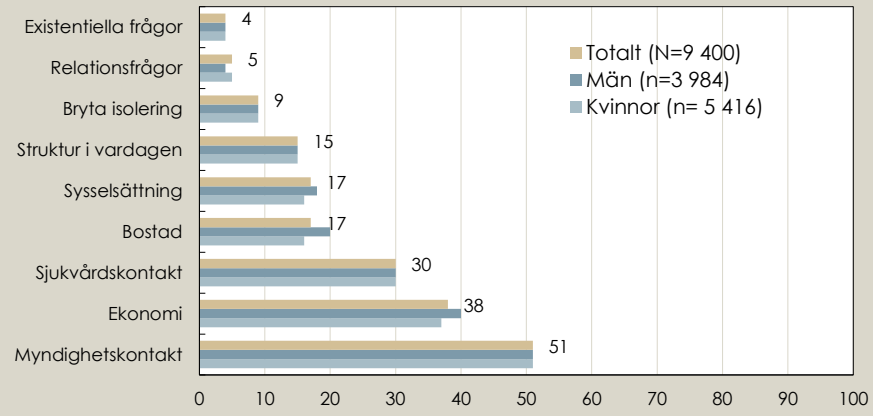
- vill ha stöd i kontakter med myndigheter
- har svårigheter med ekonomin
- vill ha stöd i kontakter med hälso- och sjukvården.

Tidigare år redovisades kontaktorsakerna i antal, men eftersom det finns fler kvinnliga än manliga klienter redovisar vi här fördelningen som andelar.

Män söker oftare för att få stöd med ekonomi, bostad och sysselsättning, men skillnaderna mellan män och kvinnor är inte stora.

[8] Inkluderar även barn till maka/make/reg. partner/sambo som är hemmavarande hos klienten.
[9] Varje klient har kunnat uppge flera orsaker.

Figur 1. Kontaktorsaker 2022, andelar.



Källa: Länsstyrelsernas återrapporter 2022

Av 2022 års redovisningar framgår att de personer som söker sig till personligt ombud har fler kontaktorsaker jämfört med tidigare. Det framgår till exempel att antalet klienter som behöver stöd i kontakter med myndigheter ökar. Det bedöms som tidigare år bero bland annat på att myndigheternas och vårdens digitala övergångar skapar svårigheter för den målgruppen som ombuden möter. Flera av de personliga ombudens klienter har även en mer komplex problematik där det krävs att samverkan fungerar mellan olika myndigheter. Det framkommer att samverkan mellan myndigheterna ännu inte fungerar optimalt eftersom de fysiska mötena nu är färre och digitala möten fler. Digitala möten är svåra att genomföra för många av de personer som söker ombud, eftersom de saknar både bank-id eller kunskap om hur dessa digitala plattformar fungerar.

Samtidigt har verksamheterna redovisat att det under 2022 har blivit en sämre tillgänglighet hos vård, socialtjänst och andra myndigheter, vilket också medför att fler söker personligt ombud. Regionerna, såväl inom primärvården, psykiatriska öppenvårdsmottagningar och andra mottagningar har haft betydligt längre väntetider för utredningar, behandlingar och för att få sjukskrivningsintyg. Under regionernas väntetider finns begränsad hjälp att få och många söker sig då till de personliga ombuden. Ombuden redovisar att detta i sig medför stora konsekvenser för klienterna, speciellt när det gäller ekonomin.

Dessutom redovisar flera ombud att många av deras klienter får avslag på olika försörjningsstöd från både socialtjänsten och Försäkringskassan.

I redovisningarna framgår att cirka två tredjedelar av alla personer som söker stöd hos personliga ombud har blivit hänvisade från andra myndigheter.

Målgruppen har alltså de senaste åren fått det betydligt svårare att påverka sin livssituation, vara delaktiga i samhället och få tillgång till vård, stöd och service. Framför allt har ombuden märkt att klienterna har svårare att få rätt stöd och hjälp från myndigheterna, som också ställer allt högre krav på att ansöka digitalt.

Några ytterligare exempel på klienters svårigheter:

- fylla i ansökningar till många myndigheter

ig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - IFN-2024/00129-1 Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - Yttrande till individ- och familjenämnden : Lägesrapport för verksamhet med personliga ombud 2022 9.2–1120/2022

- boka tider
- den svaga ekonomi som många klienter har, samtidigt som behovet ökar av att ha en ordnad ekonomi
- sysselsättning, inklusive bedömningar av arbetsförmåga, praktikplatser och aktivitetsstöd
- överförmyndare – det är brist på personer som vill vara god man, vilket gör att beslut om god man inte verkställs
- bostad och boendestöd, inklusive fler hot om vräkning, fler genomförda vräkningar, behov av stöd för att söka bostad eller behålla den befintlig bostaden
- klienter med flera beviljade insatser som inte klarar av att bibehålla dem för att samordningen mellan myndigheterna inte fungerar optimalt.

Pandemin fortsatt orsak till svårigheter för klienterna

Ungefär var fjärde ombudsverksamhet anger att pandemin fortsatt påverkade verksamheten under 2022. Av återrapporterna framgår att flera av myndigheterna inte lever upp till sin serviceskyldighet enligt förvaltningslagen § 6 som innebär att varje myndighet ska lämna upplysningar, vägledning och råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälp och stöd ska lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet, till exempel hur de ska fylla i olika ansökningar med mera.

Pandemin ”tvingade” många verksamheter att ställa om till att använda digitala möten vilket är, och har varit, en svårighet får många av de personer som söker sig till personligt ombud. Något som kvarstår efter pandemin, är att digitaliseringen delvis har försämrat tillgängligheten hos vårdgivare, socialtjänst och andra myndigheter. Detta märks framförallt vid behov av upprättade samordnade individuella planer (SIP).

72 verksamheter har väntetid eller kö

Under 2022 var det väntetid för att få kontakt med ombudsverksamheten i 18 av 20 län, vilket var nästan två tredjedelar (65 procent).[10] Det kan jämföras mot 2021 då drygt hälften av verksamheterna hade väntetid.. Av redovisningarna framgår att väntetiderna varierar stort mellan länen, mellan olika verksamheter i samma län men även inom samma verksamhet om den erbjuder personliga ombud i flera kommuner.

Väntetiderna under 2022 varierade mellan 21 dagar och upp till flera år, se tabell 7. De 72 verksamheter som hade kö eller intagningsstopp till personligt ombud omfattar verksamhet med personliga ombud i 94 kommuner.

Vissa kommuner har inte redovisat hur långa väntetider de hade. I dessa kommuner beslutade ledningsgruppen om intagningsstopp tills ombuden kunde komma ikapp.

De orsaker som anges till att verksamheten hade väntetider, var att det fanns fler sökande än vad det fanns tillgängliga ombud. Flera verksamheter angav även att de hade hög sjukfrånvaro bland sina personliga ombud.

[10] Om fler kommuner eller stadsdelar driver verksamheten tillsamman så räknas det som en verksamhet.

ig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - IFN-2024/00129-1 Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - Yttrande till individ- och familjenämnden : Lägesrapport för verksamhet med personliga ombud 2022 9.2–1120/2022

Tabell 7. Kommunernas väntetider

Längden på väntetiderna	Antal kommuner
21–30 dagar till första kontakten	26
40–45 dagar	3
60–90 dagar	28
120–180 dagar	7
240–280 dagar	12
338 till över 365 dagar	11
Intagningsstopp	7
Totalt:	**94**

Källa: Länsstyrelsernas återrapporter 2022.

De flesta prioriterar klienter med barn

Kommunerna redovisar också hur de prioriterar mellan sökande. Av landets 110 verksamheter har 95 en prioriteringsordning att följa om det finns fler stödsökande än vad ombuden kan ta emot. I alla dessa finns, även om de prioriteras något olika,

- hushåll med barn[11] (87 verksamheter)
- personer som riskerar att vräkas eller är hemlösa[12] (49 verksamheter)
- unga vuxna, 18–29 år[13] (25 verksamheter)
- personer som saknar kontakter, insatser eller socialt nätverk, inklusive personer som riskerar att bli utan försörjning[14] (20 verksamheter).

Dessutom prioriterar vissa verksamheter till exempel klienter med akuta behov, klienter som vill ha en förändring, våldsutsatta kvinnor respektive personer med suicidrisk.

Eftersom det under 2022 var en ökad tillströmning av personer som önskade stöd, hade över hälften av verksamheterna kö. Prioriteringsordningarna har följts, men de har behövt göra ständiga omprioriteringar för att möta akuta behov och för att hantera ökningen av antalet sökande.

Verksamheter drivs oftast i kommunal regi

Ombudsverksamheterna drivs i de allra flesta fall av kommunen. Under 2022 drevs 7 av de 110 verksamheterna av andra utförare, på uppdrag av kommunen. De omfattar totalt 39 kommuner. Se bilaga 1, tabell 1. I bilagan redovisas vilka typer av organisationer det är och i vilka län de finns.

Fulltaliga ledningsgrupper i 83 procent av verksamheterna

För att få ta del av statsbidraget ska verksamheten enligt förordningen ha en ledningsgrupp med representanter för kommunen, landstingets primärvård och

[11] Hos 71 verksamheter prioritet 1, hos 14 prioritet två och hos 2 prioritet tre.
[12] Hos 5 verksamheter prioritet 1, hos 41 prioritet två och hos 3 prioritet tre.
[13] Hos 7 verksamheter prioritet 1, 8 prioritet 2 och hos 10 prioritet tre.
[14] Hos 5 verksamheter var detta prioritet ett och hos 15 var det prioritet tre.

ig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - IFN-2024/00129-1 Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - Yttrande till individ- och familjenämnden : Lägesrapport för verksamhet med personliga ombud 2022 9.2–1120/2022

psykiatri, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Dessutom ska patient-, brukar- och närståendeorganisationer erbjudas att delta i ledningsgruppen.

Under 2022 har 92 av 110 verksamheter (83 procent) fulltaliga ledningsgrupper, vilket är samma andel som 2021.

I tre län har man gjort insatser under 2022 för att få till en bättre fungerande ledningsgrupp, till exempel genom att tydliggöra ledningsgruppens ansvar samt ta fram en ny dagordning och gemensamma mallar för hantering av systembrister.

Det saknas alltså fortfarande, nio år efter förordningens tillkomst, en eller flera representanter i ledningsgrupperna, i nära var femte verksamhet. De rapporterar om svårigheter att få representation från

- primärvården – 19 verksamheter
- Arbetsförmedlingen – 7 verksamheter
- Försäkringskassan – 7 verksamheter
- organisationer för patienter, brukare och närstående, särskilt i små kommuner.

I vissa länsstyrelsers återrapporteringar framkommer att det kan vara svårt att få representation från primärvården, en av anledningarna som beskrivs är när det finns flera privata vårdgivare inom en och samma kommun.

Några verksamheter har löst problemet genom att använda samordningsförbundens samverksstrukturer eller starta en ledningsgrupp via Myndigheter i samverkan (MYSAM). En annan vanlig åtgärd är att flera kommuner går ihop och bildar en gemensam ledningsgrupp för flera ombudsverksamheter. Kommunerna uppger att de behöver fortsatt kontinuerligt stöd från länsstyrelserna för att få till stånd en representation som fullt ut motsvarar villkoren i förordningen.

Ledningsgrupperna beslutar om prioriteringsordningen när det är kö eller väntetider för att få träffa ett ombud. Ombuden ska rapportera identifierade brister till ledningsgruppen.

Brister som verksamheterna identifierat under 2022

Kommuner som har beviljats statsbidrag för verksamhet med personligt ombud ska årligen redovisa eventuella brister som har uppmärksammats angående den enskildes möjligheter att få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service.

Av landets 110 verksamheter har 105 någon form av systematiska rutiner för att rapportera till sin ledningsgrupp om brister som ombuden uppmärksammar.

Bristerna rapporteras i tre kategorier: på handläggarnivå, lokal nivå och central nivå.[15] På central nivå ingår brister i lagstiftning och regelverk samt resursproblem.

En sammanfattning av de vanligaste förekommande inrapporterade bristerna redovisas i bilaga 3, i fem olika tabeller. Dessa är indelade i brister som

15 På handläggarnivå ingår exempelvis bristande bemötande från handläggare och vård- och omsorgspersonal samt bristande kompetens hos handläggare om individens förmågor och behov. På lokal nivå ingår organisatoriska brister som bristande personalkontinuitet, brister i myndigheternas informations- och serviceskyldighet samt bristande samordning och samverkan mellan myndigheter och vårdgivare, speciellt i samordningen och planeringen av samordnad individuell plan (SIP).

ig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - IFN-2024/00129-1 Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - Yttrande till individ- och familjenämnden : Lägesrapport för verksamhet med personliga ombud 2022 9.2–1120/2022

identifierats i kontakten med hälso- och sjukvården, socialtjänsten, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och övriga brister i kontakt med andra myndigheter. Som framgår av bilaga 3 rapporterar verksamheterna att bristen på läkare, psykologer och psykiatriker har en negativ påverkan på de personliga ombudens målgrupp. Läkarbristen riskerar enligt verksamheterna att leda till långa väntetider för utredning och behandling, vilket skapar ekonomisk otrygghet eftersom många klienter är i behov av läkarintyg för sin försörjning.

De flesta kommunerna har fortsatt att redovisa en brist på gode män eller förvaltare. Även om överförmyndarnämnden och tingsrätten bedömer att en person behöver en god man, blir många ändå utan en god man, för att nämnden inte hittar en lämplig person. Personen kan därmed få svårt att få det stöd som behövs för att kunna leva sitt liv på samma villkor som andra.

Flera verksamheter lyfter även brister i processen inom ekonomiskt bistånd, svåra ansökningsprocesser och otydliga avslagsbeslut.

Kontakter med Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har också blivit svårare. Dels på grund av reformeringen av dem samt myndigheternas digitaliseringsprocess som har haft stor påverkan på ombudens klienters möjlighet att söka stöd hos dessa myndigheter.

Ett annat återkommande problem är brister i samverkan. De flesta av ombudens klienter har eller behöver flera insatser från flera myndigheter parallellt. Inte sällan behöver klienterna stödinsatser för grundläggande funktioner i vardagen, såsom ekonomi, boende och välbefinnande. Flertalet som söker sig till ombuden har svårt att föra sin egen talan och behöver oftast insatser från flera myndigheter för att få sina stödbehov tillgodosedda. Av 2022 års redovisningar framkommer att fler klienter hamnade mellan stolarna i sina behov av insatser och stöd från Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, a-kassan, socialtjänsten, socialpsykiatrin, psykiatrin och övrig vård. Detta har lett till konsekvenser som ekonomisk utslagning, utanförskap inklusive digitalt utanförskap, isolering, ökad risk för vräkningar, omhändertagna barn, samt försämrad psykisk ohälsa.

Åtgärder som vidtagits för att komma tillrätta med brister

Verksamheterna ombads att redovisa exempel på åtgärder med anledning av de brister som har uppmärksammats. De brister som ombuden identifierar tas upp i ledningsgrupperna med avsikten att berörd representant tar frågan tillbaka till sin organisation för eventuell åtgärd. Det är av stor vikt att återkoppling sker för att rapportering av bristerna ska leda till förbättringar för ombudens klienter.

I de årliga återrapporterna till Socialstyrelsen har kommunerna även redovisat vilka åtgärder som har gjorts utifrån de brister som har identifierats. I flertalet fall har inga åtgärder kunnat rapporterats. Bland de åtgärder som vidtagits har de personliga ombuden träffat professionella inom olika verksamheter för att informera och tydliggöra innebörden av funktionsnedsättningar för målgruppen samt förbättra bemötandet.

Flera verksamheter redovisar att de gör direktrapportering av systemfel och brister till berörda myndigheter genom att till exempel skicka avvikelserapporter, JO – anmälningar eller skriva anmälningar om olika typer av missförhållanden till Inspektionen för vård och omsorg (IVO).

ig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - IFN-2024/00129-1 Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - Yttrande till individ- och familjenämnden : Lägesrapport för verksamhet med personliga ombud 2022 9.2–1120/2022

Som ett led i att sprida de personliga ombudens kunskap och tillvarata systemfelen har flera personliga ombud medverkat i både introduktionsutbildningar och andra utbildningar för professionella inom de myndigheter som deras klienter är beroende av. En del av ombuden ingår även i utvecklingsprojekt som regioner och kommuner har startat för att få till stånd en förändring. Andra exempel är att vissa ombudsverksamheter skrivit erfarenhetsrapporter eller årsredovisningar för att lyfta de brister och systemfel i samhällets stödsystem som ombuden har identifierat under året. Detta i syfte att förmedla dessa resultat till politiker, beslutsfattare, brukarorganisationer och organisationer inom civila samhället.

Nedan följer några exempel där någon form av åtgärderhar vidtagits av myndigheterna efter att de personliga ombuden har påtalat brister som rör den enskildes tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service:

- Beredningsgruppen[16] för personligt ombud har gjort gemensamma skrivelser till DIGG-myndigheten för digital förvaltning om det digitala utanförskapet.
- Fyra län (Kronoberg, Skåne, Värmland och Örebro) har genomfört gemensamma skrivelser till Arbetsmarknadsdepartementet och Arbetsförmedlingens generaldirektör om de identifierade bristerna som personliga ombud har lyft som rör Arbetsförmedlingens verksamhet.
- Flera kommuner har haft direkt kontakt med överförmyndarnämnden med anledning av bristen av gode män. Det som framkom var att överförmyndarnämnden uppgav att det överlag var svårt att få gode män till målgruppen personer med psykisk funktionsnedsättning. Dialogerna har fortsatt under 2022 och ett tydligt resultat är att fler än tre kommuner har anställt professionella gode män som arbetar med de mest komplicerade ärenden. Flera ombud har även deltagit vid utbildning av gode män för att ge information och kunskap om ombudens målgrupp.

Länsstyrelsernas arbete

Länsstyrelserna ansvarar för att fördela statsbidrag till kommunerna och bistå Socialstyrelsen i uppgiften att följa upp, stödja och utveckla verksamheter med personligt ombud. De lämnar även underlag till Socialstyrelsens uppföljningar och årliga lägesrapport.

Under året har länsstyrelserna handlagt och fattat beslut om statsbidrag, därefter har de rekvirerat medel från Socialstyrelsen motsvarande det antal personliga ombud som varit aktuellt i respektive län. De har granskat kommunernas redovisningar och rapporterat till Socialstyrelsen. De flesta länsstyrelser har även lämnat in en handlingsplan för arbetet under 2022.

Länsstyrelserna har haft fortlöpande kontakt med de personliga ombuden och verksamhetschefer, och vissa av dem deltar alltid eller vid vissa tillfällen på ledningsgruppsmöten. Flera länsstyrelser har fortsatt med det arbete de började med under 2021 med en strukturerad samverkan med närliggande länsstyrelser där de

[16] Beredningsgruppen består av företrädare för Socialstyrelsen, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), länsstyrelserna, Nationell samverkan för psykisk hälsa (NSPH), Riksförbundet för Social och Mental Hälsa (RSMH) och Schizofreniförbundet.

ig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - IFN-2024/00129-1 Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - Yttrande till individ- och familjenämnden : Lägesrapport för verksamhet med personliga ombud 2022 9.2–1120/2022

framöver ska samverka i kompetensstärkande insatser och andra aktiviteter för de personliga ombuden. Länsstyrelserna har med sina närliggande länsstyrelser genomfört flera erfarenhets- och kunskapsutbyten sinsemellan.

Särskilda insatser har riktats mot att informera och bistå kommunerna för att etablera ledningsgrupper i enlighet med förordningens villkor.

Majoriteten av länsstyrelserna har tillsammans med de personliga ombuden arrangerat nätverksträffar under året för att främja erfarenhetsutbyte. De personliga ombuden har erbjudits digital kompetensutveckling och har bjudits in till seminarier och konferenser i länsstyrelsernas regi.

I de län där inte alla kommuner erbjuder verksamhet med personligt ombud har länsstyrelserna på olika sätt arbetat för att sprida information om möjligheten att starta verksamhet. Bland annat har de informerat om statsbidragets möjligheter i skriftlig form och erbjudit sig att besöka kommunerna och berätta om statsbidragets möjligheter. Där det finns nystartade verksamheter har länsstyrelserna bistått med råd och stöd.

Liksom 2021 har flera länsstyrelser uppgett att de administrativa medlen som tilldelas för arbetet med personliga ombud motsvarar ersättning för cirka 10 procent av deras arbetstid. Tiden som är avsatt för att delta i utvecklingen av verksamhet för personligt ombud räcker inte till. Om de fick mer administrativa medel så skulle de kunna avsätta mer tid för att utveckla olika samverkans- och samordningsinsatser, vilket borde bidra till ett mer strategiskt och effektivt arbete för länens ombudsverksamhet. Länsstyrelserna har i återrapporterna lämnat förslag på förbättringsområden. De nämner specifikt nedanstående områden.

Uppföljningen bör förbättras

I flera år har länsstyrelserna framfört att verksamheternas återrapporter bör göras om, så att verksamheterna skickar dessa digitalt direkt till Socialstyrelsen. Som det är nu redovisar kommunerna till länsstyrelserna som i sin tur sammanställer ett underlag om kommunerna i länet och därefter lämnar en samlad redovisning till Socialstyrelsen. En ändring av insamlingen av återrapporteringen skulle möjliggöra andra analyser, som vore bra för samtliga berörda aktörer.

Flera av ombudsverksamheterna har framfört liknande önskemål om att uppföljningens återrapporteringsformulär måste göras om. Det handlar framför allt om att de vill kunna lyfta goda exempel så att andra ombudsverksamheter kan få tips och idéer om hur andra verksamheter har löst liknande brister eller problem.

Utveckling av ett nationellt register över systembrister

I flera år har länsstyrelserna framfört att det behövs utvecklas en tydligare nationell struktur som tar hand om de nationella systembristerna som identifieras, och där det framgår vilka brister som sedan prioriterats samt med vilka åtgärder.

Det finns även förslag om att Socialstyrelsen borde utveckla nationella blanketter för att redovisa statistik och systembrister. För närvarande använder alla verksamheter olika dokument och registrerar olika typer av statistik och brister.

Statsbidragets storlek bör vara fastställt innan en kommun ansöker

Länsstyrelserna framför att nuvarande ordning är att kommunerna ansöker om statsbidrag till länsstyrelserna innan storleken på statsbidraget är fastställt av Socialstyrelsen. De menar att tillvägagångsättet inte gynnar nya kommuner att

ig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - IFN-2024/00129-1 Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - Yttrande till individ- och familjenämnden : Lägesrapport för verksamhet med personliga ombud 2022 9.2–1120/2022

starta verksamhet med personligt ombud samt att de kommuner som redan har en etablerad verksamhet inte vet hur mycket statsbidrag de kan få för sin ombudsverksamhet.

Kommunerna kan inte påverka om myndigheter väljer att inte delta i ledningsgrupperna

Länsstyrelserna anger att det krävs nationella strategier för att möta utmaningarna med att få fulltaliga ledningsgrupper. I vissa län ser länsstyrelserna att det finns behov av att få ett stöd i arbetet med ledningsgrupperna. En utvecklingsinsats skulle vara en nationell kunskapsinsats för samtliga ledningsgrupper, om ledningsgruppens roll och ansvar för verksamheten samt hur de ska hantera identifierade risker. För närvarande pågår en nationell översyn av verksamheten med personligt ombud och länsstyrelserna hoppas att detta beaktas i utredningen.

Socialstyrelsens arbete

Socialstyrelsen ansvarar för att utveckla och stödja verksamheter med personligt ombud, i samverkan med länsstyrelserna och kommunerna. Myndigheten leder och samordnar utvecklingsarbetet i en beredningsgrupp med företrädare för de aktörer som berörs. Gruppen består av företrädare för Socialstyrelsen, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), länsstyrelserna, Nationell samverkan för psykisk hälsa (NSPH), Riksförbundet för Social och Mental Hälsa (RSMH) och Schizofreniförbundet. Beredningsgruppen har sammanträtt vid två tillfällen under 2022.

Gruppen har diskuterat strategiska frågor som hur verksamheterna kan uppnå fulltaliga ledningsgrupper och få en bättre återkoppling på de brister de rapporterar till länsstyrelserna.

Socialstyrelsen har också hållit tre planeringsmöten med länsstyrelserna samt deltagit i en arbetsgrupp som länsstyrelserna har utsett och som tar fram underlag till mötena med samtliga länsstyrelser.

Det finns enligt länsstyrelserna ett stort behov av ett förtydligande material om ledningsgruppernas funktion och uppdrag samt material anpassade för flera målgrupper, bland annat chefer, ledningsgrupper och ombud. Socialstyrelsen har åtagit sig att ta fram ett grundläggande material, som vägledning för ledningsgrupperna.

I maj 2022 skickade Socialstyrelsen en framställan till Socialdepartementet om ändringar i förordningen (2013:522). I framställan föreslås att det bör finnas en möjlighet för länsstyrelsen att göra undantag från kravet på fulltalig ledningsgrupp om särskilda skäl föreligger. Bakgrunden är att det nio år efter förordningens tillkomst saknas en eller flera representanter i cirka en tredjedel av ledningsgrupperna i landets verksamheter. Framför allt är det svårt att få representation från regionernas primärvård, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Socialstyrelsens föreslår även att benämningen *ledningsgrupp* ersätts med *samverkansgrupp.*

Socialstyrelsen har arrangerat en introduktionsutbildning och utbildat 27 nyanställda ombud. Utbildningen genomfördes i internatform under tre dagar i Stockholm under 2022. Alla nyanställda ombud erbjöds att delta.

ig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - IFN-2024/00129-1 Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - Yttrande till individ- och familjenämnden : Lägesrapport för verksamhet med personliga ombud 2022 9.2–1120/2022

Socialstyrelsen gör en översyn under 2022 och 2023

Under sommaren 2022 fick Socialstyrelsen ett regeringsuppdrag att se över systemet med personligt ombud.[17] Myndigheten ska bland annat

- kartlägga fördelar och nackdelar, bland annat lämpligheten i att verksamheten regleras genom en förordning och ett statsbidrag,
- analysera vilka konsekvenserna blir för den enskilde att verksamheten är frivillig för kommunerna.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2023.

Statsbidragets fördelning och utfall under 2022

Socialstyrelsen fick använda 131 500 000 kronor i enlighet med förordningen, varav 1 500 000 kronor för egna administrativa kostnader.[18] Statsbidraget har använts till bidrag för kommunernas lönekostnader för de personliga ombuden, per årsanställning motsvarade 405 882 kronor under 2022. Totalt betalade Socialstyrelsen ut 129 966 169 kronor till länsstyrelserna för 320,20 tillsatta ombudstjänster.

Socialstyrelsens egna kostnader för personal, konferenser för planering och samordning samt utbildning av nyanställda ombud uppgick till 1 306 474 kronor.

Totalt förbrukades drygt 129 484 922 kronor av de avsatta medlen, och det innebär att 227 367 kronor är oförbrukades.

Tabell 8. Budget och utfall för verksamhet med personligt ombud 2022

Kostnader	Budget (kr)	Utfall (kr)
Socialstyrelsen	1 500 000	1 306 474
Ombudstjänster, statsbidrag	130 000 000	129 966 169
Summa	**131 500 000**	**131 272 643**
Återbetalning		-1 787 922
Netto efter återbetalning		129 484 922
Oförbrukade medel		**227 367**

Källa: Socialstyrelsen 2022.

Socialstyrelsen utreder för närvarande om 15 kommuner är återbetalningsskyldiga enligt 15 § förordningen. Eventuella medel som återkrävs av kommunerna återförs till anslaget.

Socialstyrelsens kommentarer

Socialstyrelsen bedömer att statsbidraget för verksamheten med personligt ombud bidrar till att uppfylla syftet att förbättra villkoren för personer med psykisk funktionsnedsättning. Återrapporterna visar att verksamheten har stora utmaningar och bör förbättras för att bli mer jämlikt över landet och för att bättre

[17] Dnr S2022/03075 Uppdrag att se över nuvarande system med personligt ombud till vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar

[18] Se bilaga 1, Förordningen och regeringsbeslutet

möta målgruppens behov. Insatserna i form av stöd från personligt ombud är ett komplement till de biståndsbedömda insatser som finns för personer med psykiska funktionsnedsättningar. Det har varit en väl utnyttjad resurs som syftar till att personer med omfattande psykiska funktionsnedsättningar ska kunna ta tillvara sina rättigheter i samhället.

Under 2022 har 246 av landets 290 kommuner verksamhet med personliga ombud. Det finns sammanlagt 110 verksamheter med personliga ombud, vilket är en ökning med tre verksamheter jämfört med 2021. Även omfattningen av ombud ökade då det under året sammantaget tillkom en heltidstjänst, dock fördelat på färre antal ombud som gick från 348 till 336 personer.

Verksamheterna för personliga ombud har under året gett stöd och hjälp till 9 400 personer med psykisk funktionsnedsättning. Verksamheternas återrapporter vittnar om att det har blivit allt svårare för målgruppen att få stöd från välfärdssystemet och att det finns stora utmaningar kopplat till målgruppens omfattande stödbehov. Återrapporterna uppmärksammar vidare att cirka två tredjedelar av de personer som tar kontakt med verksamheten har blivit hänvisade eller rekommenderade av myndigheter att söka stöd och hjälp av personliga ombuden.

Ungefär 65 procent av verksamheterna har haft väntetider för att få stöd och hjälp av ombuden. Skälen till kö beror på ökat inflöde av nya klienter, sjukfrånvaro hos ombuden eller att ledningsgruppen fattat beslut om intagningsstopp i verksamheterna.

Det digitala utanförskapet har blivit mer omfattande samt att de personer som har sökt sig till personligt ombud har komplex problematik. Klienternas behov kräver oftast stöd från flera myndigheter och återrapporterna visar att samverkan kring flertalet klienter inte fungerat optimalt.

Trots att fler kommuner ser nyttan med att etablera verksamheten med personliga ombud uttrycker många kommuner missnöje över att kommunernas kostnadstäckning har urholkats med åren. En oro finns även att statsbidraget storlek kan komma att skifta från år till år beroende på antalet ombudsansökningar vilket försvårarar planeringen för kommunerna. Socialstyrelsen kan konstatera att det finns en stor efterfrågan på verksamheten och att den har stor betydelse för målgruppen..

Socialstyrelsen kommer att fortsätta utveckla verksamheten tillsammans med länsstyrelserna. Arbetet med systembristrapportering bör utvecklas och göras mer systematiskt och enhetligt och i detta kan myndigheten bidra. Vidare ska myndigheten fortsätta arbetet med att ge stöd och vägledning till ombudsverksamheterna i landet.

Verksamheten med personliga ombud har koppling till mål 10.2 i Agenda 2030, Möjliggöra och verka för att alla människor, oavsett ålder, kön, funktionsnedsättning, ras, etnicitet, ursprung, religion eller ekonomisk eller annan ställning, blir inkluderade i det sociala, ekonomiska och politiska livet.

Bilaga 1. Andra utförare av verksamhet med personligt ombud

Redovisning av andra aktörer som bedriver verksamhet med personligt ombud på uppdrag av kommuner, samt i vilket län de är verksamma.

Tabell 1. Övriga utförare av verksamhet med personligt ombud

Namn	Organisation	Län
Cura Individutveckling	Kommunalförbund	Blekinge
Lapplands kommunalförbund	Kommunalförbund	Norrbotten
PO-Skåne	Ideell förening	Skåne
Personligt ombud Kronoberg	Regionen i samarbete med 8 kommuner	Kronoberg
Bräcke Diakoni	Stiftelse	Västra Götaland, Uppsala
Parasoll	Stiftelse	Stockholm
Kamratstöd Gnosjö	Ekonomisk förening	Jönköping

Källa: Länsstyrelserna 2023

- Cura individutveckling erbjuder ombud på uppdrag av samtliga fem kommuner i Blekinge län.
- Lapplands kommunalförbund driver verksamhet i fyra kommuner i Norrbottens län: Gällivare, Jokkmokk, Kiruna och Pajala.
- PO-Skåne driver verksamhet för 17 kommuner i Skåne. PO-Skåne har bildats av RSMH:s och Schizofreniförbundets lokalföreningar i Skåne.
- Personligt ombud Kronoberg driver verksamhet i Kronobergs län. Organisationen har bildats i samverkan mellan Kronobergs åtta kommuner och Region Kronoberg.
- Stiftelsen Bräcke Diakoni driver verksamhet i Göteborgs stad. Bräcke Diakoni drev också verksamhet i Uppsala kommun fram till sista oktober 2022. Därefter övergick verksamheten till Uppsala kommuns egen regi.
- Stiftelsen Parasoll i Sollentuna driver verksamhet med personligt ombud på uppdrag av sex kommuner i Stockholms län. Stiftelsens styrelse består av representanter för de föreningar inom RSMH och Schizofreniförbundet som finns i de kommuner som de arbetar i.
- Kamratstöd Gnosjö driver verksamhet i Jönköping.

ig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - IFN-2024/00129-1 Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - Yttrande till individ- och familjenämnden : Lägesrapport för verksamhet med personliga ombud 2022 9.2–1120/2022

Bilaga 2. Inrapporterade systembrister från verksamheter med personligt ombud

Under 2022 har det inrapporterats fler systembrister än tidigare år. För att inte redovisa varje enskild klients behov eller erfarenhet av dåligt bemötande redovisas de brister som flest länsstyrelser har rapporterat in.
I tabellerna 1 – 5 redovisas brister vid kontakt med hälso- och sjukvården, socialtjänsten, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och övriga myndigheter.

Uppgifter från verksamheterna med personliga ombud rapporteras in via länsstyrelsen så det går inte att uttala sig om hur många verksamheter som har en viss brist eller hur vanligt förekommande en viss brist är. I de fall som det framgår att bristerna är omhändertagna och har lett till någon förbättring framgår även det.

Tabell 1. Brister i kontakten med hälso- och sjukvården

Antal länsstyrelser som rapporterar in liknade brist	Brister	Konsekvens för den enskilde/ åtgärder/resultat
Samtliga länsstyrelser	Tillgänglighetsbrister Brist på läkare, psykiatriker, kuratorer, sjuksköterskor med flera inom psykiatrin, öppenvårdsmottagningar och primärvård.	Långa väntetider för utredning och behandling. Glapp i sjukskrivningar som drabbar klientens ekonomi vilket leder till fler besök hos IFO, Klienter hänvisas till PO av psykiatrin pga. att de inte kan erbjuda läkartid. Många klienter har en ständig oro för att inte hinna få en läkartid i tid för att kunna förlänga sin sjukskrivning. I vissa fall saknas öppenpsykiatri i kommuner vilket leder till att klienter saknar stöd efter slutenvård. **Resultat:** Ett län har tagit fram vägledning till kuratorer om hur de kan vägleda/stödja målgruppen utan att hänvisa dem till ombuden. Ett annat län har lyft upp problemen med SIP via länsstyrelsen till Socialstyrelsen.
13 länsstyrelser	Brister i bemötande, kontinuitet och kompetens Ingen fast vårdkontakt Hyrläkare	Klienter möter nya läkare som inte känner till personens historik. Många klienter står utan en fast namngiven vårdkontakt (sjuksköterska eller läkare). Det försvårar för klienten att upprätthålla en regelbunden kontakt med öppenvårdspsykiatrin och övrig vård vad gäller samtal, sjukskrivningar, medicinsk och psykosocial behandling.
16 länsstyrelser	Bristande samsyn mellan sjukvården och FK gällande underlag/beskrivning av klientens funktionsnivå.	Lång process och påverkar framför allt försörjningen.
2 länsstyrelser	Höga kostnader i samband med psykiatrisk slutenvård eller påminnelseavgifter för uteblivna besök.	Personer med diagnoser som kräver långa tider inom psykiatrisk slutenvård ska betala en patientavgift per dygn som inte omfattas av högkostnadsskydd vilket leder till att klienter blir skuldsatta och i värsta fall får skulder hos

ig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - IFN-2024/00129-1 Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - Yttrande till individ- och familjenämnden : Lägesrapport för verksamhet med personliga ombud 2022 9.2–1120/2022

		Kronofogden. Kommunernas försörjningsstöd ersätter endast kostnader som omfattas av högkostnadsskyddet. **Resultat:** En klient har fått sina skulder avskrivna efter stöd från ombuden.
7 länsstyrelser	Långa väntetider på neuropsykiatriska utredningar.	Leder till att klienter inte får stöd och behandling vilket riskerar förvärra den psykiska ohälsan hos klienten. **Åtgärder:** Flera län har haft dialogmöten med regionerna rörande Neuropsykiatriska utredningsenheternas långa väntetider och konsekvenserna av detta.
16 länsstyrelser	Brister som rör samverkan inom regionen mellan t.ex. somatikern och psykiatrin eller mellan psykiatrin och missbruksvården. Eller övergång från BUP och vuxenpsykiatrin.	Det här drabbar klienterna på olika sätt.

Källa: Länsstyrelserna 2022

Tabell 2. Brister i kontakten med socialtjänsten

Antal länsstyrelser	Orsak	Konsekvens för den enskilde
Samtliga länsstyrelser	Digitaliseringen Brister i bemötande, kontinuitet och kompetens Inrättande av servicecenter	Personliga ombuden har haft informationsträffar med kontakt/servicecenter i vissa kommuner angående deras roll. Syftet har varit att öka kunskapen för personalen som arbetar där, att de får en förståelse för varför ombuden finns med i kontakten eller i samtalet så att klienterna får en snabbare kontakt till rätt person. Flera verksamheter har lyft att kommunen enbart har digitala möten vid ansökan om bistånd enligt SoL i stället för personliga möten och hembesök av biståndshandläggare. **Resultat**: En kommun har med detta i sin verksamhetsutvecklingsplan för biståndshandläggare om vikten med personliga besök och hembesök.
Samtliga länsstyrelser	Svårt att få en god man	Klienter som har behov av stöd för att få ordning på sin ekonomi blir lidande och hamnar i skulder och ekonomiska problem. Även om ansökan är godkänd finns det ibland ingen god man att tillgå på grund av brist på gode män. En anledning till ansökan om god man är att personen har svårigheter att söka samhällets stöd på egen hand. Klienterna som inte får en god man blir oftast kvar under längre perioder hos ombuden, vilket kan orsaka väntetider. **Åtgärder:** Personliga ombuden har skickat in skrivelser till Blekinge Tingsrätt, Överförmyndarmyndigheten för Karlskrona, Karlshamn och Ronneby samt Överförmyndaren i Sölvesborg och Olofström (återkoppling senast den 31 januari 2023). **Resultat:**

ig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - IFN-2024/00129-1 Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - Yttrande till individ- och familjenämnden : Lägesrapport för verksamhet med personliga ombud 2022 9.2–1120/2022

		Flera kommuner har löst denna brist genom att de har anställt professionella gode män.
Samtliga länsstyrelser	Brister i processer inom ekonomiskt bistånd Svåra ansökningsprocesser Otydliga avslagsbeslut	Det tar lång tid att ansöka om ekonomiskt bistånd och många dokument ska bifogas, digitalt.
Samtliga länsstyrelser	Boendestöd Långa handläggningstider i vissa kommuner för boendestöd (minst 6 månader) Istället för boendestöd får personen hemtjänst i vissa kommuner Boendestödjare har brister i kompetensen om psykiatriska och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar	Boendestödet är inte anpassat efter den enskildes behov. Vid behov av boendestöd glöms det bort att uppmärksamma behovet av hjälp med post och bankärenden vilket leder till att räkningar inte blir betalda. Skillnader mellan kommunerna vad gäller beviljande av boendestöd. Insatsen bedöms utifrån diagnos och inte behov. **Resultat:** I en kommun har processledare för vård och omsorg tagit kontakt med ombuden och vill träffas för att få mer information om systembristerna. Processledaren informerade även om förändringar som är på gång inom verksamheten. Bland annat finns det inskrivet i verksamhetsplanen för 2023 att ett sammanhållet och kostnadsfritt boendestöd ska skapas och införas.
Samtliga länsstyrelser	Bostadsbrist Brister i vräkningsförebyggande arbetet Bostad först – följer inte metoden Brister i hemlöshetsarbetet med att underlätta för klienter att söka bostad	Flera kommuner tar upp att det råder bostadsbrist i kommunen. Klienter med låga inkomster (sjukersättning eller ekonomiskt bistånd) kan inte erbjudas ett stadigvarande boende på grund av höga boendekostnader. Vräkningsförebyggande arbetet i vissa kommuner brister, för att förhindra vräkning har personliga ombuden fått gå in och ta kontakt med hyresvärdar med flera.

Källa: Länsstyrelserna återrapporter 2022.

Tabell 3. Brister på handläggarnivå/lokal nivå i kontakten med Arbetsförmedlingen (AF)

Antal länsstyrelser	Brister:	Åtgärder/resultat
Samtliga länsstyrelser	Tillgänglighetbrister - Reformering av AF har försvårat för klienterna att få anpassad tillgänglighet Digitaliseringen – Brister i bemötande, kontinuitet, kompetensbrister band handläggare Handlingsplaner på AF:s hemsida (med krav på hur många jobb som behöver sökas per månad) uppdateras på hemsidan utan att handläggarna på	Rapporterat in bristerna till ledningsgruppen, tagit kontakt med enskilda handläggare, skickat in synpunkter och klagomål till AF:s kundtjänst. Fyra PO-verksamheter i landet (PO Kronoberg, PO Skåne, PO Värmland, PO Örebro) har gjort gemensamma skrivelser till Arbetsmarknadsdepartementet och Arbetsförmedlingens Gd. Verksamhet för PO i Kronoberg har skickat en skrivelse till Arbetsförmedlingen.

ig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - IFN-2024/00129-1 Årlig rapport från personliga ombudsverksamheten 2024 - Yttrande till individ- och familjenämnden : Lägesrapport för verksamhet med personliga ombud 2022 9.2–1120/2022

	AF informerar om vad som gäller.	
Fem länsstyrelser	Organisatoriska klyftor mellan AF och FK som resulterar i att personer avskrivs från AF utan att annan huvudman finns som mottagare.	Klienterna bollas runt, vilket leder till att det blir svårt med ekonomin med mera.
Fem länsstyrelser	Svårare för klienterna att få stöd av en SIUS-konsulent som ska ha en nära kontakt med klienten och aktivt stötta dem till att nå målet att kunna arbeta.	

Källa: Länsstyrelserna återrapporter 2022.

Tabell 4. Brister på handläggarnivå/lokal nivå i kontakten med Försäkringskassan (FK)

Antal länsstyrelser	Brister	Åtgärder/resultat
Samtliga länsstyrelser	Digitaliseringen FK gör återkommande bedömningar om att personer inte har rätt till ersättning eftersom det finns en arbetsförmåga. Detta trots att läkare, Arbetsförmedlingen och andra vård- och stödkontakter anser att arbetsförmåga saknas. Bristande samsyn mellan FK och sjukvården gällande underlag/beskrivningar av klientens funktionstillstånd. Bristande samverkan mellan AF och FK när deras regelsystem går in i varandra. Bristande eller otillräckliga informationsinsatser gällande hur medborgare kan skydda sin sjukpenningsgrundande inkomst (SGI). Komplicerade regelsystem vid bedömning av SGI.	Ombuden i respektive län har rapporterat till enskilda kontor, och ledningsgrupper. .

Källa: Länsstyrelsernas återrapporter 2022.

Tabell 5. Brister på handläggarnivå/lokal nivå i kontakten andra aktörer

Antal	Brister:	Åtgärder/resultat
Fyra länsstyrelser	Kronofogden - Brister i tillgänglighet, vägledning och service. Kronofogden räknar föräldrars omvårdnadsbidrag som en inkomst, vilket är ett bidrag som föräldrar till ett barn med funktionsnedsättning får. Bidraget ingår i utmätning av inkomst hos föräldrar som är berättigade till bidrag och barnen blir då direkt påverkade av föräldrarnas skuldsituation.	
En länsstyrelse	Skatteverket - Briser i tillgänglighet och vägledning och service för de som saknar legitimation.	
En länsstyrelse	Kriminalvården - Klienter skrivs ut från anstalt och saknar giltig legitimation. Detta gör att de inte kan söka akuta åtgärder via socialtjänsten och hänvisas till personliga ombuden.	PO har kontaktat Kriminalvården som är medvetna om bristerna och ska se över sina rutiner hur de kan informera om möjligheten att ansöka om permission för att skaffa legitimation.
En länsstyrelse	Övrig brist – Ojämlikt då personer med ekonomiskt bistånd kan ansöka om ersättning för att skaffa digital utrustning, medan de med låg försörjning inte har råd att skaffa digital utrustning.	
Samtliga län	Överförmyndarnämnden - Brister i bemötande, kommunikation och långa väntetider	
En länsstyrelse	Pensionsmyndigheten – Brist i vägledning och service	

Källa: Länsstyrelserna återrapporter 2022.

Länsstyrelsen
Västerbotten

REDOVISNING

Statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud

Sänds in till: vasterbotten@lansstyrelsen.se

Statsbidrag avseende år 2023

Kontaktuppgifter till den kommun som beviljats statsbidraget

Kommun Umeå kommun		
Utdelningsadress Box 3045	Postnummer 901 84	Postort Umeå
Kontaktperson Charlotte Edman	Avdelning/Enhet Funktionshinderomsorgen ordinärt boende	
Nämnd Stöd och omsorg	Telefon (inkl. riktnummer) 070-3764531	E-postadress charlotte.edman@umea.se

Den eller de kommuner, förutom redovisande kommun, som redovisningen omfattar

Kommun/kommuner Bjurholm kommun, Nordmaling kommun, Robertsfors kommun, Vindeln kommun och Vännäs kommun.

1. Personliga ombud

Totalt antal ombudstjänster i kommunen under 2023:

Ange antal tjänster med 2 decimaler[1]: 5.00

	Antal kvinnor	Antal män
Ange antalet personliga ombud	5.00	

Utbildning

	Ja	Nej
Ombuden har erbjudits utbildning.	x	
Om ja, ange vilken/vilka utbildningar. Shift/Coach och HLR-utbildning. YPOS-konferens. Flertalet föreläsningar via bland annat Länsstyrelsen, Socialstyrelsen och SKR.		
Om nej, ange varför.		

Handledning

	Ja	Nej
Ombuden har erbjudits handledning.	x	

[1] Anges med två decimaler. För ett ombud på heltid (40 timmar i veckan) och ett på halvtid (20 timmar i veckan) anges 1,50. För två ombud på heltid och ett på deltid (10 timmar i veckan) anges 2,25

Om ja, ange vilken slags handledning. Process- och ärendehandledning.
Om nej, ange varför.

2. Klienter

Ange antal klienter som fått stöd av personligt ombud. Varje person (klient) som har fått stöd av personligt ombud ska redovisas endast en gång per år.

	Kvinnor	**Män**
Totalt antal klienter	64	33
därav mellan 18 och 29 år	14	4
därav mellan 30 och 49 år	41	23
därav mellan 50 och 64 år	8	6
därav 65 år och över	1	0

Antal nya klienter	25	15
därav mellan 18 och 29 år	7	4
därav mellan 30 och 49 år	16	8
därav mellan 50 och 64 år	1	3
därav 65 år och över	1	0

Antal avslutade klienter	18	14
därav mellan 18 och 29 år	2	0
därav mellan 30 och 49 år	14	12
därav mellan 50 och 64 år	1	2
därav 65 år och över	1	0

Klienter med hemmavarande	**Kvinnor**	**Män**

Antal klienter som, helt eller delvis, har hemmavarande barn under 18 år[2] vilka är kända för verksamheten.	22	13

3. Kontakt med verksamheten

Ange orsaken/orsakerna till att nya klienter tar kontakt med verksamheten. Ange antalet orsaker.

Flera orsaker kan anges per person.

Kontaktorsak	**Kvinnor**	**Män**
Ekonomi	17	8
Bostad	4	4
Sysselsättning	9	2
Struktur i vardagen	11	4
Bryta isolering	5	0
Relationsfrågor	2	0
Existentiella frågor	0	0
Stöd i kontakten med myndighet	24	11
Stöd i kontakten med sjukvården	22	11
Annan orsak	18	7
Om annan orsak, ange vilken. 1.Bollplank om samhällets stöd 2. Ta tag i saker 3. Fritid		

Tendenser till förändring av orsaker till kontakt

Ser ni några tendenser till förändring vad gäller orsaken till att klienter tar kontakt med personligt ombud under 2023? I så fall, på vilket sätt?

Tendensen som vi sett under flera år har 2023 blivit allt tydligare, där vi ser att många i målgruppen far illa av samhällets ökade specialisering samt brist på helhetssyn och samverkan. Något som är genomgående inom samtliga myndigheter och vårdinstanser. Organisationsfokuset har blivit dominerande, individperspektivet och individers delaktighet har minskat. Detta medför att människor hänvisas och avvisas mellan olika instanser. Behov uppmärksammas och utreds inte, med hänvisning till bristande resurser går ingen instans till grunden med problemet på djupet utan det handlar främst om symtomlindring.

Brister inom en instans får ofta följder som i stor utsträckning påverkar även andra områden i livet, och kan resultera i omfattande konsekvenser samt leda till akuta situationer. Människor får inte det stöd de behöver utifrån en helhetsbild och vänder sig till följd av detta till PO. Vi

[2] Inkluderar även barn till maka/make/reg. partner/sambo som är hemmavarande hos klienten.

ser att allt fler individer söker personligt ombud på grund av de inte får det stöd de behöver från psykiatrin och behöver hjälp att formulera sina behov för att få nödvändig vård.

Tendenser till förändring av vilka grupper som tar kontakt

Ser ni några tendenser till förändring vad gäller vilka grupper inom målgruppen som tar kontakt och söker stöd av personligt ombud under 2023? I så fall, på vilket sätt?

Tendensen fortsätter med ökade ansökningar från personer med NEP-diagnoser som faller mellan stolarna.

4. Tillgång till personligt ombud

	Ja (Om fler kommuner ingår i verksamheten PO, ange antal kommuner med kö/väntetider)	**Nej** (Om fler kommuner ingår i verksamheten PO, ange antal kommuner utan kö/väntetider)
Har ni haft kö eller väntetid för personer (uppdragsgivare) som söker kontakt med kommunens verksamhet för personliga ombud under 2023?	X	
Om ja, uppskatta hur lång väntetiden har varit under 2023. (Ange uppgifterna i dagar per kommun) Vi har inte statistik för att kunna redovisa exakta dagar. Hur länge personer har fått vänta på ett första kartläggningssamtal och därefter att få ett PO har varierat under året beroende på inflödet. Uppskattningsvis mellan 1-8 veckor. Gäller samtliga kommuner. En första kontakt med personer som kontaktar verksamheten sker inom max en vecka. Därefter bokas personen in för ett bedömningssamtal om det inte redan i första kontakten framgår att personen inte tillhör målgruppen. Rådgivning eller eventuella punktinsatser kan ske redan vid första kontakten. Exempelvis kontakt med kurator eller socialtjänst för att aktualisera en SIP eller initiera en kontakt med socialtjänsten för ansökan om ex. boendestöd eller försörjningsstöd.		
Om ja, ange orsak/orsaker till att ni har kö eller väntetid för kontakt med PO-verksamheten: Orsak till eventuella väntetider till uppstart med ett ombud beror på hur in- och utflöde i verksamheten ser ut.		

Bedömningsriktlinjer eller prioriteringsordning

	Ja	**Nej**
Har ni bedömningsriktlinjer eller prioriteringsordning (vid kö till PO) för tillgång till personligt ombud.	x	
Om ja, rangordna prioriteringsordningen i er kommun (tre första) 1. Personer med hemmavarande barn 2. Unga vuxna utan nätverk 3. Personer boende i mindre kommun med begränsat stöd till målgruppen		
Om nej, ange varför.		

5. Organisation, ledning och samverkan

Ange vem som är utförare av verksamheten med personligt ombud i er kommun under 2023

	Ja	Nej
Kommun	x	
Förening		x
Stiftelse		x
Aktiebolag		x
Annan utförare		x
Om annan utförare än kommunen, ange organisationens namn		

Ange vilka myndigheter som ingår i ledningsgruppen

	Ja	Nej
Kommun/kommuner	x	
Arbetsförmedlingen	x	
Försäkringskassan	x	
Landstingets primärvård	x	
Landstingets psykiatri	x	

Ange vilka organisationer som ingår i ledningsgruppen

	Ja	Nej	Om ja, ange vilken/vilka:
Patientorganisationer		x	
Brukarorganisationer		x	
Anhörigorganisationer		x	
Annan organisation		x	

Om ledningsgruppen inte har någon representant från kommunen, landstingets primärvård och psykiatri, Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan, ange varför.

Ange hur kommunen har arbetar för att få representanter från nedanstående huvudmän att delta i ledningsgruppen?

6. Tillgång till samhällsservice

	Ja	Nej
Rutiner har upprättats för hur uppmärksammade brister ska hanteras i verksamheten.	x	

Sammanfatta uppmärksammade brister i fråga om den enskildes möjligheter att få tillgång till samhällets utbud av vård, stöd och service.

Budget-och skuldrådgivning:
Budget- och skuldrådgivningen i Umeå Kommun arbetar främst med kortare rådgivande insatser. Vi ser behov av ett mer långsiktigt, individuellt anpassat och flexibelt stöd för att nå en hållbar ekonomisk situation, bland annat genom att gå igenom papper/fakturor och upprätta pärmar samt kontakta inkassobolag och Kronofogden. Vi ser även behov av att rådgivningen utgår från individers faktiska utgifter, istället för schablonbelopp vid upprättande av budget.

Personer i målgruppen har behov av hjälp med att synliggöra vilka möjligheter och hinder som finns för att kunna tillgodogöra sig rådgivningen så att den blir meningsfull, samt att undersöka vilket stöd som behövs för att omsätta råden i praktiken. Personer i målgruppen har behov av flexibla arbetsmetoder som utgår från individens behov och vad som behövs för att rådgivningen ska vara långsiktigt hållbar.

Psykiatrin, NEP-mottagningen
Det har under en längre tid skickats ut information till patienter som står i kö till NEP-mottagningen, om att de själva behöver ta kontakt med mottagningen om de vill stå kvar i kö. Om patienter inte tagit kontakt inom ett visst datum skrivs de ut från mottagningens kölista. Det finns inga tydliga instruktioner om hur man på 1177 ska ta kontakt med mottagningen, vem man ska vända sig till eller vad man ska skriva, vilket utifrån målgruppens problematik medför stora svårigheter att ta sig för och genomföra detta.

Psykiatrin, NEP-mottagningen
Läkarbesök ställs in av mottagningen, klienter informeras om att de ska bokas in på en ny tid vilket inte alltid sker eller så är den nya tiden bokad många veckor fram i tiden. I vissa fall avbokas flera tider i rad av mottagningen vilket resulterar i en orimlig väntetid på ett läkarbesök.

Handlar besöket om läkemedelsinsättning eller uppföljning innebär det för klienten förlängd tid med sämre mående vilket påverkar klientens förmåga på flera plan i livet

bland annat genom att arbetsrehabilitering försenas, skolgång förlängs, rutiner i vardagen blir svårare att upprätthålla.

Handlar läkarbesöket om bedömning av ny sjukskrivning innebär det för klienten försenade sjukskrivningar vilket innebär att sjukpenning inte betalas ut i tid eller riskeras att inte betalats ut i tid. Klienten har fått lägga mycket energi på att kontakta kliniken för att få en läkartid och tillfälliga sjukintyg fram till nästa läkarbesök samt kontakter med andra aktörer som är inblandade i rehabiliteringen.

De förskjutna läkarbesöken leder till oro för försämrat mående, för den fortsatta rehabiliteringen samt ekonomi. Målgruppen har ofta redan en sårbar ekonomisk situation där försenade utbetalningar kan ge stora ekonomiska konsekvenser. Tillfälliga korta sjukskrivningar löser kortsiktigt den ekonomiska frågan men oron för fortsatt rehabilitering och andra medicinska insatser kvarstår.

Psykiatrin, NEP-mottagningen
Mottagningen erbjuder inte individanpassade insatser utifrån målgruppens behov. Klienter med diagnoser inom neuropsykiatri har stora svårigheter med kontakten på NEP. Ofta har klienter inom målgruppen stora svårigheter att ta kontakt, svårigheter vid snabba förändringar och behov av tydlig information med svar på frågor som syfte, när, var, hur, vem, hur länge. Klienter har ingen tydlighet i planering. Det saknas en individanpassning av erbjudanden av utbildningar riktat till de olika diagnoserna inom neuropsykiatri då en klient har både autism och ADHD. Klienter saknar ofta medicinskt stöd för annan psykiatrisk problematik som är vanlig i samband med neuropsykiatri som ex ångest och depression.

Socialtjänsten- Umeå Kommun
Vi kan se tendenser att de riktlinjer som handläggare förhåller sig till vid handläggningen av bosociala kontrakt tenderar att påverka och få stora konsekvenser för både individen och organisationen. Tolkningen av riktlinjerna utestänger till följd av de mycket avgränsade kriterierna en avsevärd del av målgruppen från möjligheten till bosociala kontrakt, och blir ett hinder i utredningsprocessen då det finns ett så starkt organisationsfokus att man riskerar att missa helhets- och individperspektivet.

Vi ser att handläggningen inte tar hänsyn till den individuella bedömningen och att handläggare undviker att fördjupa sig i frågeställningar för att skapa ett helhetsperspektiv samt kunna analysera/göra bedömningar kring vad olika utfall får för konsekvenser för individen men även för andra samhällsinstanser. Vår upplevelse är att handläggarnas utgångspunkt utifrån riktlinjerna är att söka efter sätt att avslå ansökan

på, snarare än att förutsättningslöst utreda den faktiska situationen och hur socialtjänsten på bästa sätt kan stötta individen utifrån hens behov.

Att inte kunna ge bifall innan en individ är helt bostadslös, oavsett om det är uppenbart att det inom kort tid kommer att ske eller att boendet är uppenbart olämpligt, orsakar en högre stress och försämrat mående hos individen. Det här innebär i sin tur att individen inte kan tillgodogöra sig andra samhällsinsatser och därmed blir kvar i systemet längre tid än nödvändigt. Det finns även risk att öka behovet av ytterligare samhällsinsatser. Eventuell problematik i form av exempelvis beroende, prostitution eller kriminalitet riskerar att fördjupas.

Socialtjänst-Umeå kommun

Personer i målgruppen som beviljas kontaktperson får vänta allt för länge på start av uppdraget. I vissa fall verkställs beslutet inte alls. Individen får inte sina behov tillgodosedda.

Beslut fattas på ett år. Därefter tillfrågas klient om hen vill avsluta, eller lämna in en ny ansökan och behovet utredas på nytt trots att det tidigare beslutet inte har verkställts. Personer som söker kontaktperson har under väntetid på kontaktperson blivit allt mer isolerade. Eventuellt ökat behov av andra insatser pga försämrat mående utifrån isolering/ensamhet.
En ansökningsprocess kräver mycket av individen och myndigheten bör på ett smidigare sätt kunna hantera situationen för att inte utsätta den enskilde utredningsåtgärder som redan är gjorda.

Socialtjänsten-Vännäs Kommun

Handläggningen av ekonomiskt bistånd i Vännäs kommun saknar individperspektiv och en helhetsbedömning av situationen. Hänsyn tas inte till psykiska funktionsnedsättningar, vilka hinder som finns eller vilket stöd som behövs för att personer i målgruppen ska kunna uppfylla de krav som ställs. Det görs ingen individuell anpassning utifrån behov och funktionsförmåga. Individer med psykiska funktionsnedsättningar ges därmed inte samma förutsättningar som andra i samhället att lyckas uppnå de krav som ställs.

Som ett led i att handläggningen inte synliggör individens behov eller analyserar individens förutsättningar och situation, ställs generella krav som på grund av psykisk funktionsförmåga är orimliga att uppnå. Frågan ställs inte; vad behöver just denna individ för att nå målet om självförsörjning? Handläggare bekräftar att individuella bedömningar inte görs i ärenden som avser ekonomiskt bistånd. Som ett exempel hanterar socialtjänsten klienters stödbehov utifrån psykiska funktionsnedsättningar genom att anmäla behov av god man/förvaltare, utan att göra någon bedömning av hur socialtjänsten kan stötta individen genom mindre ingripande insatser.

Hänsyn tas inte till vilka konsekvenser beslut om ekonomiskt bistånd kan medföra på andra livsområden såsom hälsa, sysselsättning, boende och familj. Upplevelsen från både personligt ombud och andra samverkanspartner är att socialtjänstens krav överskuggar och bedöms vara viktigare än alla andra områden i livet. Personligt ombud har tagit del av ekonomiska utredningar där det inte förts något resonemang överhuvudtaget utifrån barnperspektivet, och vilka konsekvenser de beslut som fattas kan medföra för barn.

Det finns brister i dialog och kommunikation med socialtjänsten. Frågor från och gällande individen besvaras återkommande med generella fraser, vilket blir frustrerande och även kränkande för individen. Det finns en organisationskultur där handläggare har ett avståndstagande förhållningssätt till klienterna.

Ge exempel på åtgärder som har vidtagits för att komma tillrätta med de brister som har identifierats under året.

Budget och skuldrådgivningen i Umeå svarar att de inte har resurser att vidta någon åtgärd.

PO har påbörjat regelbundna möten med psykiatrins Nep-mottagning för att ha en dialog kring förbättringsåtgärder utifrån systembrister som uppmärksammats.

7. Ekonomi

Beviljat statsbidrag 2023

Beviljat statsbidrag, kr	Årsanställningar, ange antal ombudstjänster i kommunen. Anges med två decimaler, t.ex. två halvtider = 1,00
1 974 365	5

Förbrukat statsbidrag 2023

Förbrukat statsbidrag, kr	Årsanställningar på heltid/deltid exkl. tjänstledighet Anges med två decimaler, t.ex. två halvtider = 1,00
1 967 204	5,00

Om verksamheten har haft färre årsanställningar på heltid eller deltid än vad som beviljats, ange varför.

En medarbetare har haft partiell frånvaro i perioder.

8. Övrigt

Synpunkter och övriga reflektioner på verksamheten

9. Underskrift av behörig företrädare för kommunen

Datum 2024-01-11	
Namnteckning	Namnförtydligande Charlotte Edman
Titel Enhetschef	Tjänsteställe Umeå kommun funktionshinderomsorgen
Telefon (inkl. riktnummer) 070-3764531	E-postadress charlotte.edman@umea.se
Detta dokument har beslutats digitalt och saknar därmed underskrift	

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2024-03-24

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2023/00187

Initiativärende - Umeå kommuns tillämpning av GDPR

Förslag till beslut
Mot bakgrund av nedanstående samt det faktum att SKR inte utfärdar riktlinjer för GDPR beslutar individ- och familjenämnden att lämna initiativärendet utan åtgärd.

Ärendebeskrivning
I april 2023 beslutade individ- och familjenämnden att bereda ett nämndsinitiativ från Liberalerna (L) angående kommunens tillämpning av GDPR. I korthet framförs det i initiativet att Umeå kommun gör annan, striktare, tillämpning av GDPR än andra kommuner och att det råder osäkerhet kring kommunikation med foton. SKR har riktlinjer som är vägledande för hur kommuner och regioner kan tillämpa GDPR. Dessa riktlinjer är mindre strikta än Umeå kommuns.

Mot bakgrund av det yrkar L på att individ- och familjenämnden ska harmonisera sin tillämpning av GDPR i enlighet med SKR:s riktlinjer.

Tolkning och tillämpning av GDPR
EU:s dataskyddsförordning GDPR (General Data Protection Regulation) gäller alla som hanterar personuppgifter om exempelvis brukare, klienter, patienter och medarbetare. Lagen ställer höga krav på hur vi inom socialtjänsten hanterar personuppgifter. Som personuppgift räknas all slags information som direkt eller indirekt kan leda till en fysisk person, till exempel namn, ärendenummer, larmnummer, lägenhetsnummer, bild eller mejladress.

Det är individ- och familjenämnden i Umeå kommun som är personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifter i verksamheterna. På Umeå kommuns webbplats finns övergripande information om de person-

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2023/00187

uppgiftsbehandlingar som nämnden är personuppgiftsansvarig för, läs mer på www.umea.se/dataskydd. Hur och på vilka grunder personuppgifter behandlas är upp till varje kommun att ta ställning till.

Kommunikation med foton på enskilda personer med insatser enligt LSS

Gällande kommunikation mellan brukarna själva, mellan brukaren/brukarna och personalen i aktuell verksamhet samt mellan brukaren och dennes närstående/anhöriga) är rådet till verksamheterna att genomföra en konsekvensbedömning enligt artikel 35 i GDPR för att säkra laglig grund samt teknisk- och organisatorisk säkerhet av brukarnas personuppgifter i form av foton som identifierar brukare, inklusive när, till vem och hur dom ska delges/kommuniceras, lagring, gallring, bevaras etc.

Användning av sociala medier

Var och en av oss, beroende på plattformens åldersgräns, kan skapa en användare och därmed också konton i sociala medier. Om den enskilde har stöd av personal i sin dagliga livsföring kan personal stötta den enskilde med det praktiska, till exempel att skapa konto, publicera inlägg, ta kort eller spela in en film för publicering i personens/gruppens sociala mediekonto. Nämnden är i dessa fall inte personuppgiftsansvarig. Definition om personuppgiftsansvar framgår av artikel 4 i dataskyddsförordningen (GDPR).

Riktlinjer

Som stöd för stöd- och omsorgs verksamheter kring hantering av personuppgifter enligt GDPR finns följande rutiner framtagna:

- Rutin för personuppgiftsincidenter
- Rutin för registrerades rättigheter
- Rutin registrering av personuppgiftsbehandling
- Rutin för personuppgiftsbiträdesavtal (PUB-avtal) GDPR
- Rutin för konsekvensbedömning enligt GDPR

Den av kommunstyrelsen antagna informationssäkerhetspolicyn och riktlinje för informationssäkerhet Umeå kommun styr kommunens informationssäkerhetsarbete med syfte att säkerställa hanteringen av förvaltningarnas information, viket påverkar hantering av personuppgifter.

Initiativet kom för närmare ett år sedan, april 2023. Det kan vara anledningen till att länken som det hänvisas till inte längre leder till det den

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2023/00187

gjorde i april 2023. Nu, i mars 2024, leder länken till en vägledning om hur formulering av informationstext kan se ut, information som nämnden är skyldig att lämna enligt artikel 13 dataskyddsförordningen (GDPR).

Läs mer på www.skr.se, sökväg Ekonomi, juridik – Juridik - Dataskyddsförordningen, GDPR - Informationstext GDPR, vägledning

Sveriges kommuner och regioner, SKR

SKR är rådgivande och vägledande, men utfärdar inga riktlinjer till kommunerna gällande GDPR.

Beredningsansvariga

Maria Hedin, kommunikatör

Beslutet ska skickas till

Ulrika Gustafsson

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Maria Hedin
Kommunikatör

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

§ 41

Diarienr: IFN-2023/00187

Initiativärende - Umeå kommuns tillämpning av GDPR-Yttrande till individ- och familjenämndens arbetsutskott

Förslag till beslut

Mot bakgrund av nedanstående samt det faktum att SKR inte utfärdar riktlinjer för GDPR beslutar individ- och familjenämnden att lämna initiativärendet utan åtgärd.

Ärendebeskrivning

I april 2023 beslutade individ- och familjenämnden att bereda ett nämndsinitiativ från Liberalerna (L) angående kommunens tillämpning av GDPR. I korthet framförs det i initiativet att Umeå kommun gör annan, striktare, tillämpning av GDPR än andra kommuner och att det råder osäkerhet kring kommunikation med foton. SKR har riktlinjer som är vägledande för hur kommuner och regioner kan tillämpa GDPR. Dessa riktlinjer är mindre strikta än Umeå kommuns.

Mot bakgrund av det yrkar L på att individ- och familjenämnden ska harmonisera sin tillämpning av GDPR i enlighet med SKR:s riktlinjer.

Tolkning och tillämpning av GDPR

EU:s dataskyddsförordning GDPR (General Data Protection Regulation) gäller alla som hanterar personuppgifter om exempelvis brukare, klienter, patienter och medarbetare. Lagen ställer höga krav på hur vi inom socialtjänsten hanterar personuppgifter. Som personuppgift räknas all slags information som direkt eller indirekt kan leda till en fysisk person, till exempel namn, ärendenummer, larmnummer, lägenhetsnummer, bild eller mejladress.

Det är individ- och familjenämnden i Umeå kommun som är personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifter i verksamheterna. På Umeå kommuns webbplats finns övergripande information om de personuppgiftsbehandlingar som nämnden är personuppgiftsansvarig för, läs mer på www.umea.se/dataskydd. Hur och på vilka grunder personuppgifter behandlas är upp till varje kommun att ta ställning till.

Kommunikation med foton på enskilda personer med insatser enligt LSS
Gällande kommunikation mellan brukarna själva, mellan brukaren/brukarna och personalen i aktuell verksamhet samt mellan brukaren och dennes närstående/anhöriga) är rådet till verksamheterna att genomföra en konsekvensbedömning enligt artikel 35 i GDPR för att säkra laglig grund samt teknisk- och organisatorisk säkerhet av brukarnas personuppgifter i form av foton som identifierar brukare, inklusive när, till vem och hur dom ska delges/kommuniceras, lagring, gallring, bevaras etc.

Användning av sociala medier
Var och en av oss, beroende på plattformens åldersgräns, kan skapa en användare och därmed också konton i sociala medier. Om den enskilde har stöd av personal i sin dagliga livsföring kan personal stötta den enskilde med det praktiska, till exempel att skapa konto, publicera inlägg, ta kort eller spela in en film för publicering i personens/gruppens sociala mediekonto. Nämnden är i dessa fall inte personuppgiftsansvarig. Definition om personuppgiftsansvar framgår av artikel 4 i dataskyddsförordningen (GDPR).

Riktlinjer
Som stöd för stöd- och omsorgs verksamheter kring hantering av personuppgifter enligt GDPR finns följande rutiner framtagna:

- Rutin för personuppgiftsincidenter
- Rutin för registrerades rättigheter
- Rutin registrering av personuppgiftsbehandling
- Rutin för personuppgiftsbiträdesavtal (PUB-avtal) GDPR
- Rutin för konsekvensbedömning enligt GDPR

Den av kommunstyrelsen antagna informationssäkerhetspolicyn och riktlinje för informationssäkerhet Umeå kommun styr kommunens

informationssäkerhetsarbete med syfte att säkerställa hanteringen av förvaltningarnas information, viket påverkar hantering av personuppgifter.

Initiativet kom för närmare ett år sedan, april 2023. Det kan vara anledningen till att länken som det hänvisas till inte längre leder till det den gjorde i april 2023. Nu, i mars 2024, leder länken till en vägledning om hur formulering av informationstext kan se ut, information som nämnden är skyldig att lämna enligt artikel 13 dataskyddsförordningen (GDPR).

Läs mer på www.skr.se, sökväg Ekonomi, juridik – Juridik - Dataskyddsförordningen, GDPR - Informationstext GDPR, vägledning

Sveriges kommuner och regioner, SKR
SKR är rådgivande och vägledande, men utfärdar inga riktlinjer till kommunerna gällande GDPR.

Arbetsutskottets beslutsordning

Individ- och familjenämndens arbetsutskott enas om att föreslå individ- och familjenämnden att besluta enligt tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beredningsansvarig

Kommunikatör Maria Hedin

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

§ 41

Diarienr: IFN-2023/00187

Initiativärende - Umeå kommuns tillämpning av GDPR-Yttrande till individ- och familjenämndens arbetsutskott

Förslag till beslut

Mot bakgrund av nedanstående samt det faktum att SKR inte utfärdar riktlinjer för GDPR beslutar individ- och familjenämnden att lämna initiativärendet utan åtgärd.

Ärendebeskrivning

I april 2023 beslutade individ- och familjenämnden att bereda ett nämndsinitiativ från Liberalerna (L) angående kommunens tillämpning av GDPR. I korthet framförs det i initiativet att Umeå kommun gör annan, striktare, tillämpning av GDPR än andra kommuner och att det råder osäkerhet kring kommunikation med foton. SKR har riktlinjer som är vägledande för hur kommuner och regioner kan tillämpa GDPR. Dessa riktlinjer är mindre strikta än Umeå kommuns.

Mot bakgrund av det yrkar L på att individ- och familjenämnden ska harmonisera sin tillämpning av GDPR i enlighet med SKR:s riktlinjer.

Tolkning och tillämpning av GDPR

EU:s dataskyddsförordning GDPR (General Data Protection Regulation) gäller alla som hanterar personuppgifter om exempelvis brukare, klienter, patienter och medarbetare. Lagen ställer höga krav på hur vi inom socialtjänsten hanterar personuppgifter. Som personuppgift räknas all slags information som direkt eller indirekt kan leda till en fysisk person, till exempel namn, ärendenummer, larmnummer, lägenhetsnummer, bild eller mejladress.

Det är individ- och familjenämnden i Umeå kommun som är personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifter i verksamheterna. På Umeå kommuns webbplats finns övergripande information om de personuppgiftsbehandlingar som nämnden är personuppgiftsansvarig för, läs mer på www.umea.se/dataskydd. Hur och på vilka grunder personuppgifter behandlas är upp till varje kommun att ta ställning till.

Kommunikation med foton på enskilda personer med insatser enligt LSS
Gällande kommunikation mellan brukarna själva, mellan brukaren/brukarna och personalen i aktuell verksamhet samt mellan brukaren och dennes närstående/anhöriga) är rådet till verksamheterna att genomföra en konsekvensbedömning enligt artikel 35 i GDPR för att säkra laglig grund samt teknisk- och organisatorisk säkerhet av brukarnas personuppgifter i form av foton som identifierar brukare, inklusive när, till vem och hur dom ska delges/kommuniceras, lagring, gallring, bevaras etc.

Användning av sociala medier
Var och en av oss, beroende på plattformens åldersgräns, kan skapa en användare och därmed också konton i sociala medier. Om den enskilde har stöd av personal i sin dagliga livsföring kan personal stötta den enskilde med det praktiska, till exempel att skapa konto, publicera inlägg, ta kort eller spela in en film för publicering i personens/gruppens sociala mediekonto. Nämnden är i dessa fall inte personuppgiftsansvarig. Definition om personuppgiftsansvar framgår av artikel 4 i dataskyddsförordningen (GDPR).

Riktlinjer
Som stöd för stöd- och omsorgs verksamheter kring hantering av personuppgifter enligt GDPR finns följande rutiner framtagna:

- Rutin för personuppgiftsincidenter
- Rutin för registrerades rättigheter
- Rutin registrering av personuppgiftsbehandling
- Rutin för personuppgiftsbiträdesavtal (PUB-avtal) GDPR
- Rutin för konsekvensbedömning enligt GDPR

Den av kommunstyrelsen antagna informationssäkerhetspolicyn och riktlinje för informationssäkerhet Umeå kommun styr kommunens

informationssäkerhetsarbete med syfte att säkerställa hanteringen av förvaltningarnas information, viket påverkar hantering av personuppgifter.

Initiativet kom för närmare ett år sedan, april 2023. Det kan vara anledningen till att länken som det hänvisas till inte längre leder till det den gjorde i april 2023. Nu, i mars 2024, leder länken till en vägledning om hur formulering av informationstext kan se ut, information som nämnden är skyldig att lämna enligt artikel 13 dataskyddsförordningen (GDPR).

Läs mer på www.skr.se, sökväg Ekonomi, juridik – Juridik - Dataskyddsförordningen, GDPR - Informationstext GDPR, vägledning

Sveriges kommuner och regioner, SKR
SKR är rådgivande och vägledande, men utfärdar inga riktlinjer till kommunerna gällande GDPR.

Arbetsutskottets beslutsordning

Individ- och familjenämndens arbetsutskott enas om att föreslå individ- och familjenämnden att besluta enligt tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beredningsansvarig

Kommunikatör Maria Hedin

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2024-04-08
Individ- och familjenämnden

Diarienr: IFN-2023/00034

Statistikrapporter ej verkställda beslut SoL 2023 2023-12-31

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden godkänner statistikrapporten över ej verkställda beslut enligt SoL.

Individ- och familjenämnden överlämnar statistikrapporten till kommunfullmäktige och kommunens revisorer.

Ärendebeskrivning
Från och med 2006-07-01 gäller, enligt 16 kap 6h § socialtjänstlagen, följande beträffande ej verkställda gynnande beslut:
”Socialnämnden skall till fullmäktige lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen som inte har verkställts inom tre månader från dagen för respektive beslut. Nämnden skall vidare ange vilka typer av bistånd dessa beslut gäller samt hur lång tid som har förflutit från dagen för respektive beslut.

Nämnden skall till fullmäktige även lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts. Nämnden skall vidare ange vilka typer av bistånd dessa beslut gäller samt hur lång tid som har förflutit från dagen för respektive beslut. Rapportering enligt denna paragraf skall ske en gång per kvartal.”

Beslutsunderlag
Statistikrapport SoL 2023-12-31

Beredningsansvarig
Nämndsekreterare Rose-Marie Lång Bäckström

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen
Kommunrevisionen

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Rose-Marie Bäckström
Nämndsekreterare

Ej verkställda gynnande beslut enligt Socialtjänstlagen inom individ- och familjenämndens område 2023-12-31

SOL FUNK

Daglig verksamhet

Beslut:		Kön	
Beslut som avslutats utan verkställighet:	Väntetid	Kvinna	Man
	13 mån, 24 dgr		x
Summa beslut: 1 st			

SOL FUNK

Kontaktperson

Beslut:		Kön	
Gynnande beslut som som ej verkställts inom 3 månader:	Väntetid	Kvinna	Man
	10 mån, 30 dgr		x
	4 mån, 3 dgr		x
	8 mån, 5 dgr		x
	6 mån, 2 dgr		x
	7 mån, 19 dgr		x
Avbrott i verkställighet och där biståndet inte åter verkställts inom 3 månader:	Väntetid	Kvinna	Man
	7 mån, 26 dgr		x
Beslut som avslutats utan verkställighet:	Väntetid	Kvinna	Man
	11 mån, 6 dgr		x
	5 mån, 22 dgr	x	
	12 mån, 11 dgr	x	
Beslut som har verkställts senare än tre månader:	Väntetid	Kvinna	Man
	11 mån, 18 dgr		x
	5 mån, 22 dgr	x	
	7 mån, 1 dgr		x

Summa beslut: 12 st

SOL FUNK

Bostad

Beslut:		Kön	
Gynnande beslut som som ej verkställts inom 3 månader:	Väntetid	Kvinna	Man
	8 mån, 16 dgr	x	

Summa beslut: 1 st

SOL FUNK

Ledsagning

Beslut:		Kön	
Gynnande beslut som som ej verkställts inom 3 månader:	Väntetid	Kvinna	Man
	10 mån, 22 dgr	x	
	9 mån, 21 dgr	x	

	7 mån, 2 dgr	x	
	8 mån, 19 dgr	x	
Avbrott i verkställighet och där biståndet inte åter verkställts inom 3 månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	23 mån, 0 dgr		x
	40 mån, 0 dgr	x	
Beslut som har verkställts senare än tre månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	10 mån, 1 dgr		x
	5 mån, 22 dgr	x	

Summa beslut: 8 st

SOL IFO

Kontaktperson

Beslut:		**Kön**	
Gynnande beslut som som ej verkställts inom 3 månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	5 mån, 18 dgr	f	
	10 mån, 11 dgr		p
	3 mån, 25 dgr		p
	14 mån, 17 dgr	x	
	10 mån, 3 dgr	x	
Beslut som avslutats utan verkställighet:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	28 mån, 19 dgr	f	
Beslut som har verkställts senare än tre månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	4 mån, 23 dgr		p

Summa beslut: 7 st

SOL IFO

Kontaktfamilj

Beslut:		**Kön**	
Gynnande beslut som som ej verkställts inom 3 månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	12 mån, 0 dgr	f	
	10 mån, 28 dgr		p
	10 mån, 28 dgr		p
	3 mån, 19 dgr		p
	10 mån, 8 dgr	f	
	10 mån, 8 dgr		p
	10 mån, 23 dgr		p
	11 mån, 18 dgr		p
	12 mån, 17 dgr		p
Beslut som har verkställts senare än tre månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	5 mån, 15 dgr	f	

Summa beslut: 10 st

SOL IFO

Öppenvård

Beslut:		**Kön**	
Beslut som har verkställts senare än tre månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man

	6 mån, 19 dgr		x

Summa beslut: 1 st

SOL IFO

Bostad

Beslut:		Kön	
Beslut som avslutats utan verkställighet:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	8 mån, 16 dgr	f	
Beslut som har verkställts senare än tre månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	4 mån, 26 dgr	x	

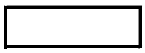
Summa beslut: 2 st

SOL IFO

Familjehem

Beslut:		Kön	
Gynnande beslut som som ej verkställts inom 3 månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	4 mån, 2 dgr	f	
	4 mån, 2 dgr	f	
Beslut som avslutats utan verkställighet:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	8 mån, 16 dgr	f	
Beslut som har verkställts senare än tre månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	4 mån, 26 dgr	x	

Summa beslut: 4 st



UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2024-04-08

Individ- och familjenämnden

Diarienr: IFN-2023/00035

Statistikrapporter ej verkställda beslut LSS 2023 2023-12-31

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden godkänner statistikrapporten över ej verkställda beslut enligt LSS.
Individ- och familjenämnden överlämnar statistikrapporten till kommunfullmäktige och kommunens revisorer.

Ärendebeskrivning

Från och med 2008-07-01 gäller, enligt 28 h § lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), följande beträffande ej verkställda gynnande beslut.

”Socialnämnden ska till fullmäktige lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 9 § som inte har verkställts inom tre månader från dagen för respektive beslut. Nämnden ska vidare ange vilka typer av insatser dessa beslut gäller samt hur lång tid som har förflutit från dagen för respektive beslut.

Nämnden ska till fullmäktige även lämna en statistikrapport över hur många av nämndens gynnande beslut enligt 9 § som inte har verkställts på nytt inom tre månader från den dag då verkställigheten avbröts. Nämnden ska vidare ange vilka typer av insatser dessa beslut gäller samt hur lång tid som har förflutit från dagen för respektive beslut. Rapportering enligt denna paragraf ska ske en gång per kvartal.”

Beslutsunderlag

Statistikrapport LSS 2023-12-31

Beredningsansvarig

Nämndsekreterare Rose-Marie Lång Bäckström

Beslutet ska skickas till
Kommunstyrelsen
Kommunrevisionen

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Rose-Marie Bäckström
Nämndsekreterare

Ej verkställda gynnande beslut enligt LSS inom individ- och familjenämndens ansvarsområde 2023-12-31

Daglig verksamhet

Beslut:		Kön	
Gynnande beslut som som ej verkställts inom 3 månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	3 mån, 5 dgr	x	
	4 mån, 24 dgr		x
	8 mån, 27 dgr	x	
Avbrott i verkställighet och där biståndet inte åter verkställts inom 3 månader	**Väntetid**	Kvinna	Man
	13 mån, 22 dgr	x	
	3 mån, 11 dgr	x	
	7 mån, 28 dgr		x
	3 mån, 17 dgr		x
	2 mån, 27 dgr	x	
	14 mån, 24 dgr		x
	7 mån, 11 dgr	x	
	6 mån, 16 dgr		x
	6 mån, 10 dgr		x
	9 mån, 23 dgr		x
	10 mån, 16 dgr	x	
	6 mån, 26 dgr	x	
	26 mån, 13 dgr		x
	6 mån, 16 dgr		x
	6 mån, 16 dgr		x
Beslut som avslutats utan verkställighet:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	34 mån, 27 dgr	x	
	5 mån, 8 dgr	x	
	8 mån, 26 dgr	x	
	6 mån, 10 dgr	x	
	38 mån, 6 dgr	x	
	8 mån, 0 dgr		x
	32 mån, 7 dgr		x
Beslut som har verkställts senare än tre månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	4 mån, 16 dgr		x
	37 mån, 11 dgr	x	
	5 mån, 29 dgr		x
	4 mån, 18 dgr	x	
	6 mån, 10 dgr		x
	7 mån, 12 dgr		x
	5 mån, 19 dgr		x

Summa beslut: 32

Kontaktperson

Beslut:		Kön

Gynnande beslut som som ej verkställts inom 3 månader:	Väntetid	Kvinna	Man
	6 mån, 16 dgr		x
	3 mån, 24 dgr		x
	5 mån, 19 dgr	x	
	3 mån, 3 dgr		x
	5 mån, 27 dgr		x
	10 mån, 14 dgr		x
	9 mån, 4 dgr	f	
	26 mån, 9 dgr		p
	9 mån, 7 dgr	f	
	9 mån, 10 dgr	f	
	10 mån, 11 dgr	x	
	14 mån, 13 dgr		p
	22 mån, 21 dgr	x	
	19 mån, 22 dgr	x	
	66 mån, 23 dgr		x
	14 mån, 20 dgr	x	
	9 mån, 18 dgr		x
	7 mån, 23 dgr	x	
	3 mån, 19 dgr	x	
	9 mån, 2 dgr	x	
	19 mån, 25 dgr		x
	11 mån, 22 dgr	x	
	39 mån, 17 dgr		x
	6 mån, 30 dgr	x	
	24 mån, 22 dgr		x
	20 mån, 10 dgr	x	
	7 mån, 9 dgr		x
	5 mån, 5 dgr	x	
	20 mån, 6 dgr	f	
	8 mån, 28 dgr		p
	6 mån, 5 dgr		x
	13 mån, 29 dgr		p
	7 mån, 2 dgr	f	
	8 mån, 28 dgr	f	
	3 mån, 17 dgr	x	
	21 mån, 21 dgr		x
	16 mån, 0 dgr		x
	4 mån, 0 dgr		x
	20 mån, 4 dgr		x
	11 mån, 29 dgr		x
	41 mån, 30 dgr		x
	39 mån, 30 dgr	x	
	12 mån, 25 dgr		x
	43 mån, 30 dgr	x	
	11 mån, 1 dgr	x	
	12 mån, 25 dgr		x

	31 mån, 6 dgr	x	
	23 mån, 17 dgr		p
	58 mån, 3 dgr	x	
	9 mån, 8 dgr		x
	30 mån, 7 dgr		x
	19 mån, 0 dgr		x
	70 mån, 10 dgr	x	
	23 mån, 19 dgr		x
	23 mån, 3 dgr	x	
	19 mån, 0 dgr		x
	3 mån, 19 dgr		p
	8 mån, 19 dgr		x
	29 mån, 9 dgr	x	
	6 mån, 1 dgr	f	
	4 mån, 0 dgr	x	
	26 mån, 3 dgr		x
	4 mån, 1 dgr		x
	21 mån, 3 dgr	x	
	54 mån, 1 dgr	x	
	31 mån, 0 dgr		x
	15 mån, 17 dgr	x	
	34 mån, 6 dgr		x
	30 mån, 28 dgr		x
	10 mån, 8 dgr		x
	21 mån, 0 dgr	x	
	28 mån, 0 dgr		x
	44 mån, 1 dgr	x	
	10 mån, 3 dgr	x	
	3 mån, 18 dgr		x
Beslut som avslutats utan verkställighet:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	7 mån, 3 dgr	x	
	24 mån, 7 dgr	x	
	8 mån, 3 dgr	x	
	8 mån, 0 dgr		x
	7 mån, 16 dgr		x
	6 mån, 7 dgr	x	
	21 mån, 1 dgr		x
	14 mån, 4 dgr		x
Beslut som har verkställts senare än tre månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	12 mån, 0 dgr		x
	30 mån, 5 dgr		x
	48 mån, 23 dgr		x
	28 mån, 1 dgr		x
	18 mån, 19 dgr		x
	18 mån, 23 dgr	x	
	35 mån, 27 dgr		x
	14 mån, 4 dgr	x	
kön: annat	6 mån, 1 dgr		

	21 mån, 29 dgr		x
	15 mån, 5 dgr		x
	26 mån, 20 dgr		x
	18 mån, 17 dgr		x

Summa beslut: 96

Ledsagarservice

Beslut:		**Kön**	
Gynnande beslut som som ej verkställts inom 3 månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	13 mån, 10 dgr		x
	6 mån, 5 dgr	x	
	15 mån, 17 dgr		x
Avbrott i verkställighet och där biståndet inte åter verkställts inom 3 månader	**Väntetid**	Kvinna	Man
	26 mån, 20 dgr		x
	25 mån, 7 dgr	x	
	26 mån, 30 dgr	x	
	9 mån, 0 dgr		x
	23 mån, 13 dgr		x
	13 mån, 14 dgr		x
	13 mån, 21 dgr		x
	10 mån, 3 dgr	x	
	23 mån, 15 dgr		x
	23 mån, 13 dgr		x
	36 mån, 30 dgr		x
	3 mån, 30 dgr		x
	15 mån, 13 dgr		x
	25 mån, 2 dgr		x
	22 mån, 23 dgr		p
	23 mån, 19 dgr		x
	4 mån, 3 dgr		x
	15 mån, 30 dgr	x	
	9 mån, 14 dgr	x	
	40 mån, 4 dgr	x	
Beslut som avslutats utan verkställighet:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	36 mån, 25 dgr		x
	54 mån, 27 dgr		p
	23 mån, 1 dgr		x
	8 mån, 3 dgr		x
Beslut som har verkställts senare än tre månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	21 mån, 8 dgr		x
	18 mån, 17 dgr		x
	21 mån, 24 dgr		x
	5 mån, 22 dgr	f	
	21 mån, 29 dgr		x

Summa beslut: 32

Bostad vuxna

Beslut:		Kön	
Gynnande beslut som som ej verkställts inom 3 månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	3 mån, 23 dgr	x	
	3 mån, 13 dgr	x	
	3 mån, 13 dgr	x	
	3 mån, 5 dgr	x	
	7 mån, 9 dgr	x	
	3 mån, 30 dgr		x
	5 mån, 13 dgr	x	
	11 mån, 4 dgr	x	
	6 mån, 22 dgr	x	
	7 mån, 5 dgr		x
	10 mån, 30 dgr		x
	7 mån, 16 dgr		x
	12 mån, 30 dgr	x	
	12 mån, 16 dgr		x
	10 mån, 28 dgr	x	
	28 mån, 8 dgr		x
	14 mån, 18 dgr		x
	19 mån, 25 dgr	x	
	33 mån, 12 dgr	x	
	30 mån, 8 dgr		x
	18 mån, 11 dgr	x	
	19 mån, 28 dgr		x
	10 mån, 10 dgr		x
	10 mån, 17 dgr		x
	15 mån, 17 dgr	x	
	13 mån, 20 dgr	x	
	20 mån, 12 dgr	x	
	12 mån, 16 dgr	x	
	18 mån, 21 dgr	x	
	7 mån, 20 dgr		x
	9 mån, 2 dgr		x
	7 mån, 12 dgr	x	
	6 mån, 9 dgr	x	
	8 mån, 27 dgr		x
	8 mån, 5 dgr		x
	20 mån, 26 dgr	x	
	115 mån, 18 dgr	x	
	12 mån, 16 dgr	x	
Avbrott i verkställighet och där biståndet inte åter verkställts inom 3 månader	**Väntetid**	Kvinna	Man
	24 mån, 30 dgr		x
	26 mån, 30 dgr		x
	3 mån, 30 dgr		x
Beslut som avslutats utan verkställighet:	**Väntetid**	Kvinna	Man

	36 mån, 4 dgr	x	
	113 mån, 27 dgr	x	
	7 mån, 11 dgr	x	
Beslut som har verkställts senare än tre månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	19 mån, 17 dgr		x
	12 mån, 10 dgr		x
	11 mån, 5 dgr	x	
	24 mån, 23 dgr	x	
	13 mån, 4 dgr	x	
	6 mån, 22 dgr	x	
	17 mån, 7 dgr		x
	8 mån, 25 dgr		x
	10 mån, 5 dgr		x
	13 mån, 27 dgr		x
	23 mån, 10 dgr	x	

Summa beslut: 55

Korttidsvistelse

Beslut:		**Kön**	
Gynnande beslut som som ej verkställts inom 3 månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	68 mån, 28 dgr		p
	68 mån, 28 dgr		p
	21 mån, 10 dgr		p
Avbrott i verkställighet och där biståndet inte åter verkställts inom 3 månader	**Väntetid**	Kvinna	Man
	2 mån, 20 dgr		p
Beslut som avslutats utan verkställighet:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	6 mån, 3 dgr		p
	9 mån, 0 dgr	f	
Beslut som har verkställts senare än tre månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	3 mån, 29 dgr	f	
	14 mån, 5 dgr		p

Summa beslut: 8

Avlösarservice

Beslut:		**Kön**	
Gynnande beslut som som ej verkställts inom 3 månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	21 mån, 1 dgr		p
	6 mån, 12 dgr	f	
	6 mån, 9 dgr	f	
Avbrott i verkställighet och där biståndet inte åter verkställts inom 3 månader	**Väntetid**	Kvinna	Man
	3 mån, 24 dgr	f	
	3 mån, 13 dgr		p
	15 mån, 1 dgr		p
	15 mån, 1 dgr		p

	45 mån, 1 dgr		p
Beslut som avslutats utan verkställighet:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	9 mån, 21 dgr		p
Beslut som har verkställts senare än tre månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	3 mån, 14 dgr	f	

Summa beslut: 10

Korttidstillsyn

Beslut:		**Kön**	
Avbrott i verkställighet och där biståndet inte åter verkställts inom 3 månader	**Väntetid**	Kvinna	Man
	8 mån, 4 dgr	f	
	4 mån, 14 dgr	f	
	10 mån, 21 dgr		p
Beslut som har verkställts senare än tre månader:	**Väntetid**	Kvinna	Man
	9 mån, 2 dgr	f	

Summa beslut: 4

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse

2024-03-26

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2024/00125

Elektronisk signering individ- och familjenämnden- Yttrande till individ och familjenämndens arbetsutskott

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden beslutar att godkänna användningen av elektronisk signering.

Ärendebeskrivning

Kommunstyrelsen har i ett pilotförsök använt digital justering sedan årsskiftet 2020/2021. Försöket föll väl ut och Kommunstyrelsen permanentade därför denna möjlighet 2022, men individ- och familjenämnden har bland annat utifrån sekretesshandlingar inte kunnat använda digital justering av protokoll.

Kommunen har nu upphandlat ett system som är godkänt för att hantera handlingar med sekretess. Individ-och familjenämnden kommer därmed att kunna använda elektronisk justering av protokoll, men även andra handlingar kommer att kunna signeras elektroniskt.

Nämndens ledamöter och ersättare kommer att erbjudas utbildning om elektronisk signering 2024-04-24 och därefter kommer elektronisk signering av sammanträdesprotokoll och andra handlingar att införas.

Beredningsansvarig

Rose-Marie Lång Bäckström

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Rose-Marie Bäckström
Nämndsekreterare

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

§ 42

Diarienr: IFN-2024/00125

Elektronisk signering individ- och familjenämnden

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden beslutar att godkänna användningen av elektronisk signering.

Ärendebeskrivning
Kommunstyrelsen har i ett pilotförsök använt digital justering sedan årsskiftet 2020/2021. Försöket föll väl ut och Kommunstyrelsen permanentade därför denna möjlighet 2022, men individ- och familjenämnden har bland annat utifrån sekretesshandlingar inte kunnat använda digital justering av protokoll.

Kommunen har nu upphandlat ett system som är godkänt för att hantera handlingar med sekretess. Individ-och familjenämnden kommer därmed att kunna använda elektronisk justering av protokoll, men även andra handlingar kommer att kunna signeras elektroniskt.

Nämndens ledamöter och ersättare kommer att erbjudas utbildning om elektronisk signering 2024-04-24 och därefter kommer elektronisk signering av sammanträdesprotokoll och andra handlingar att införas.

Arbetsutskottets beslutsordning
Individ- och familjenämndens arbetsutskott enas om att föreslå individ- och familjenämnden att besluta enligt tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beredningsansvarig
Nämndsekreterare Rose-Marie Lång Bäckström

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

§ 42

Diarienr: IFN-2024/00125

Elektronisk signering individ- och familjenämnden

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden beslutar att godkänna användningen av elektronisk signering.

Ärendebeskrivning
Kommunstyrelsen har i ett pilotförsök använt digital justering sedan årsskiftet 2020/2021. Försöket föll väl ut och Kommunstyrelsen permanentade därför denna möjlighet 2022, men individ- och familjenämnden har bland annat utifrån sekretesshandlingar inte kunnat använda digital justering av protokoll.

Kommunen har nu upphandlat ett system som är godkänt för att hantera handlingar med sekretess. Individ-och familjenämnden kommer därmed att kunna använda elektronisk justering av protokoll, men även andra handlingar kommer att kunna signeras elektroniskt.

Nämndens ledamöter och ersättare kommer att erbjudas utbildning om elektronisk signering 2024-04-24 och därefter kommer elektronisk signering av sammanträdesprotokoll och andra handlingar att införas.

Arbetsutskottets beslutsordning
Individ- och familjenämndens arbetsutskott enas om att föreslå individ- och familjenämnden att besluta enligt tjänsteskrivelsens förslag till beslut.

Beredningsansvarig
Nämndsekreterare Rose-Marie Lång Bäckström

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2024-03-24

Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Diarienr: IFN-2023/00018

Sammanträdestider 2024 - Yttrande till individ- och familjenämndens arbetsutskott

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden beslutar att revidera datum för nämndens strategidagar från 3-4 oktober till 17-18 oktober 2024.

Ärendebeskrivning
Individ- och familjenämnden strategidagar är inplanerade att äga rum torsdag 3 oktober - fredag 4 oktober. Dessa datum sammanfaller med socialchefsdagarna. Därmed föreslås att datum för nämndens strategidagar revideras.

Förvaltningen föreslår att nämndens strategidagar hålls torsdag 17 oktober - fredag 18 oktober 2024.

Beredningsansvariga
Ulrika Gustafsson

Beslutet ska skickas till
Individ- och familjenämndens ledamöter och ersättare
Berörda tjänstepersoner

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Ulrika Gustafsson
Kvalitetschef

Umeå kommun **Protokollsutdrag**
Individ- och familjenämndens arbetsutskott 2024-04-03

§ 44

Diarienr: IFN-2023/00018

Sammanträdestider 2024- revidering av datum för nämndens strategidagar

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden beslutar att revidera datum för nämndens strategidagar från 3-4 oktober till 17-18 oktober 2024.

Ärendebeskrivning

Individ- och familjenämnden strategidagar är inplanerade att äga rum torsdag 3 oktober - fredag 4 oktober. Dessa datum sammanfaller med socialchefsdagarna. Därmed föreslås att datum för nämndens strategidagar revideras.

Förvaltningen föreslår att nämndens strategidagar hålls torsdag 17 oktober - fredag 18 oktober 2024.

Arbetsutskottets beslutsordning

Individ- och familjenämndens arbetsutskott enas om att föreslå individ- och familjenämnden att revidera datum för nämndens strategidagar från 3-4 oktober till 17-18 oktober 2024.

Beredningsansvarig

Kvalitetschef Ulrika Gustafsson

Umeå kommun
Individ- och familjenämndens arbetsutskott

Protokollsutdrag
2024-04-03

§ 44

Diarienr: IFN-2023/00018

Sammanträdestider 2024- revidering av datum för nämndens strategidagar

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden beslutar att revidera datum för nämndens strategidagar från 3-4 oktober till 17-18 oktober 2024.

Ärendebeskrivning

Individ- och familjenämnden strategidagar är inplanerade att äga rum torsdag 3 oktober - fredag 4 oktober. Dessa datum sammanfaller med socialchefsdagarna. Därmed föreslås att datum för nämndens strategidagar revideras.

Förvaltningen föreslår att nämndens strategidagar hålls torsdag 17 oktober - fredag 18 oktober 2024.

Arbetsutskottets beslutsordning

Individ- och familjenämndens arbetsutskott enas om att föreslå individ- och familjenämnden att revidera datum för nämndens strategidagar från 3-4 oktober till 17-18 oktober 2024.

Beredningsansvarig

Kvalitetschef Ulrika Gustafsson

Denna behandling '101/24 Återkoppling från samverkan med sociala föreningar' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '102/24 Återkoppling från kurser och konferenser' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '103/24 Övriga frågor' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '104/24 Information om kommunens arbete mot välfärdskriminalitet' har inget tjänsteutlåtande.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2024-04-08
Individ- och familjenämnden

Diarienr: IFN-2024/00126

Information uppföljning hemtjänst

Förslag till beslut
Individ- och familjenämnden godkänner informationen.

Ärendebeskrivning
Förvaltningen ger tillsammans med äldreomsorgsförvaltningen en fördjupad beskrivning av incidentrapportering kopplad till uppföljning av hemtjänstbeslut.
.

Beslutsunderlag
Presentation bildspel

Beredningsansvarig
Enhetschef Myndighet, Malin Hansson
Kvalitetschef äldreomsorgsförvaltningen Anna Bergström

Beslutet ska skickas till
Enhetschef Myndighet, Malin Hansson
Kvalitetschef äldreomsorgsförvaltningen Anna Bergström

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Anna Bergström
Kvalitetschef

Uppföljning hemtjänst
Incidentrapportering 2022-2024

Individ- och familjenämnden 2024-04-24

UMEÅ KOMMUN

Strukturerad uppföljning hemtjänst

Uppföljning av hemtjänstbeslut görs minst 1 ggr/år

- Vi fattar mest tidsbegränsade beslut (vanligast 1 år)
- Det innebär att handläggare tar kontakt med den enskilde (per telefon, Mail, brev mm)i god tid innan beslutet löper ut.
- Utföraren kontaktas för att ta reda på hur de upplever att stödet fungerar
- Uppföljningen kan genomföras i form av ett hembesök eller telefonuppföljning, detta avgörs utifrån en individuell bedömning och kännedom. Ifall kontakt behöver tas med anhöriga görs detta efter samtycke från den enskilde
- I de fall beslutet är tidsbegränsat görs en ny utredning och ett nytt beslut fattas utifrån aktuell situation. Är det en uppföljning av ett tidsbegränsat beslut journalför handläggare uppföljningen och gör en bedömning om åtgärder behöver vidtas i ärendet utifrån inhämtad information från den enskilde, eventuell anhörig och utföraren.

UMEÅ KOMMUN

Förändrat arbetssätt - uppföljningar

Ändrat arbetssätt – fokus uppföljning.
Från 2020 har SoL under 65 haft ett större fokus på uppföljningar och tidsbegränsade beslut.

	2020	2021	2022	2023
Antal utredningar	1 573 st	1 545 st	1 558 st	1 611 st
Antal pågående ärenden	1 509 st	1 613 st	1 449 st	1 390 st
Antal aktualiseringar	1 892 st	2 116 st	2 040 st	2 314 st
Antal uppföljningar	1 153 st	1 054 st	1 151 st	1 105 st

2022 följdes 1 151 st individärenden upp av 1 449 pågående ärenden

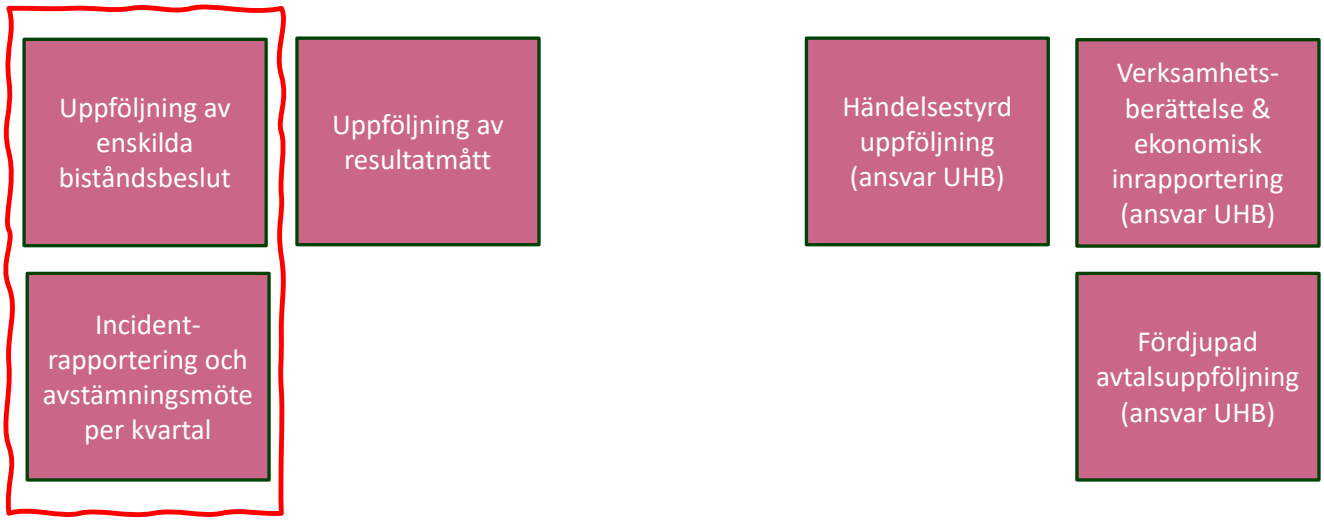
- 312 avslut
- 182 minskade insatser
- 115 ökade insatser samt även en del oförändrade insatser

2023 följdes 1 105 st individärenden upp av 1390 pågående ärenden

- 176 avslut
- 236 minskade insatser
- 64 stycken ökade insatser samt även en del oförändrade insatser

UMEÅ KOMMUN

Olika former av uppföljning av externa utförare



Läs mer i ”Plan för uppföljning av externa utförare av vård- och omsorgstjänster 2023 ”

UMEÅ KOMMUN

Syftet med incidentrapportering

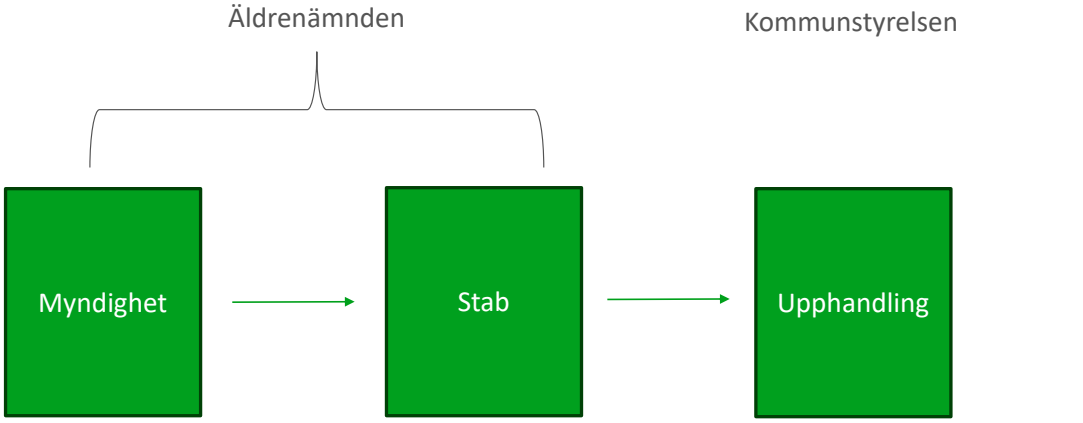
Utifrån framtagen rutin sker avstämningsmöten var tredje månad. Avstämningsmöten sker gemensamt mellan äldreomsorg och stöd – och omsorgsförvaltningen. Sammankallande är avtalscontroller och deltagande är chefer vid respektive förvaltnings myndighetsutövning.

Syftet med dessa avstämningsmöten är att säkra kvalitet och ta vara på erfarenheter utifrån genomförda individuppföljningar samt att hantera uppkomna frågor av icke akut karaktär avseende hemtjänst och upphandlat vård – och omsorgsboende

Ur ”Plan för uppföljning av externa utförare av vård- och omsorgstjänster 2023 ”

UMEÅ KOMMUN

Beskrivning av nuvarande process för incidentrapportering/utredning



- Rapporterar incidenter
- Utreder direkt mot utförare
- Gör återkrav vb
- *Rapporterar avtalsavvikelse*

- Sammankallar till kvartalsgenomgång
- Rapporterar avtalsavvikelse efter dialog med mynd.

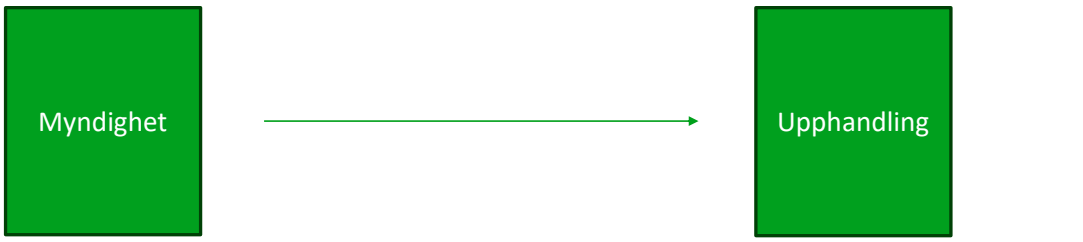
- Bedömer och kommunicerar ev sanktion gentemot utförare

UMEÅ KOMMUN

Beskrivning av kommande process för incidentrapportering/utredning

Äldrenämnden

Kommunstyrelsen



- Rapporterar incidenter
- Utreder direkt mot utförare
- Gör återkrav vb
- Rapporterar avtalsavvikelser

- Bedömer och kommunicerar ev sanktion gentemot utförare
- *Sanktionstrappa under uppbyggnad*

UMEÅ KOMMUN

Incidenter 2022-2024

2022-2023

39 st incidenter rapporterades från myndighet (12 stöd – och omsorgsförvaltning och 27 äldreomsorgsförvaltning)

Av dessa rapporterades 30 som avtalsavvikelser i kommunens avtalsdatabas till upphandlingsbyrån. I nio (9) ärenden har bedömning gjorts att incidenten inte är att betrakta som en avtalsavvikelse.

Sanktioner: En varning har utfärdats under 2022 från Upphandlingsbyrån kopplat till incidenter.

(Om brister uppmärksammas från Upphandling eller stab kan en avtalsavvikelse rapporteras utan att komma från incidentrapporteringen). En hävning av avtal har genomförts under 2022 utifrån fördjupad uppföljning

2024

20 st incidenter rapporterades från myndighet (1 stöd och omsorgsförvaltning, 19 äldreomsorgsförvaltning)

En avtalsavvikelse har hittills rapporterats. Resterande 19 har hanterats av myndighet men har inte tagits upp samlat vid ett förvaltningsmöte enligt rutin, eftersom ett kvartal inte passerat.

UMEÅ KOMMUN

Incidenter bedömda som icke avtalsavvikelser 2022-2023

Incident	Åtgärd	Ytterligare åtgärd
Enligt personen själv får hen inte de besök hen har rätt till. Utföraren har inte planerat ut besök i enlighet med uppdrag. Uppdrag utökades från 4 till 6 besök per dag. Från utföraren har de planerat ihop tillsyn + lunch samt tillsyn + middag. Ej komplett genomförandeplan.	Myndighet har kontaktat utföraren som menar att all tid nyttjats även om de slagit ihop tillsynsbesöken med övriga besök. Angående genomförandeplanen så har aktuell inkommit	Bristerna åtgärdade så bedömning är att inga ytterligare åtgärder krävs.
Personen beviljades korttidsplats från hemmet. Utföraren har inte lagt in paus på uppdraget.	Myndighet har kontaktat företaget. Frånvaro registrerad, problemet är åtgärdat	Ingen ytterligare åtgärd
Personen vill byta tillbaka till den utföraren hen hade innan. Enligt personen så har den förra utföraren bland annat gått till restaurang när personen har velat äta något annat, istället för att värma maten enl. beslutet. Personen är väldigt arg och upprörd då hen anser att den nuvarande inte bjuder till på samma sätt som den förra utföraren.	Bedömning från stab att detta inte är skäl för en avtalsavvikelse.	Ingen ytterligare åtgärd
Handläggare får vid uppföljning information om att utföraren har åkt och handlat mat tillsammans med personen inför att de ska laga mat ihop. Personen är inte beviljad inköp.	Nuvarande avtal säger inget om att de inte får bistå med mer än vad beslutet säger, men tar med händelsen som en incident vid uppföljningsträff med utföraren.	Ingen ytterligare åtgärd
Utföraren fick beslut om städ och annan hemtjänst. Från avgiftshandläggare uppdagas att man inte haft någon hemtjänst under oktober månad, men det har gått ut ersättning till utföraren då de inte lagt in något uppehåll.	Myndighet har kontaktat utföraren om återbetalning om ersättning för den insats som inte utförts.	Ej ännu hanterad för bedömning om avtalsavvikelse - korrekta uppgifter om incidenten har saknats.
Ej kopplat till specifikt ärende. Det gäller bemötande. Tonen från utföraren uppfattas otrevlig och kan även tolkas aningen aggressivt genom att använda flertalet punkter och utropstecken i mail. Här har utförare ställt enskild tjänsteperson till svars för ett arbetssätt som inte tjänstepersonen ansvarar för.	Bedömning från staben att detta inte är skäl för en avtalsavvikelse. Kontakt tagen med utföraren (per telefon)	Ingen ytterligare åtgärd
I samtal med anhörig framkommer att promenad bara utförs en gång per vecka fastän den enskilde varit beviljad tre promenader per vecka. I genomförandeplanen framkommer ingen frekvens.	Myndighet har kontaktat utföraren om återbetalning om ersättning för den insats som inte utförts	Ej ännu hanterad för bedömning om avtalsavvikelse - korrekta uppgifter om incidenten har saknats.
Ett företag delar användare i Treserva.	Staben kontaktar utföraren per telefon och informerarar om vikten av spårbarhet. Utföraren uppger att de inte förstått att inloggningarna måste vara personbundna. Utförarna beställer behörigheter samma dag.	Ingen ytterligare åtgärd
Brukare kontaktade myndighet och var väldigt missnöjd över hur byte av leverantör blivit skött. På Umeå kommuns hemsida så finns utföraren inte längre valbara i en av stadsdelarna.	Staben kontrollerar med Upphandlingsbyrån och det visar sig att de redan frånansökan om att bli utförare ej valde denna stadsdel. Ingen avtalsavvikelse upprättas.	Ingen ytterligare åtgärd

Incidenter och avtalsavvikelser 2022-2024

Utförare	Antal kunder dec 2023	Antal tim i dec 2023	År 2022	År 2023	År 2024
Företag 1	295	9283	2 incidenter som resulterat i 2 avtalsavvikelser	5 incidenter som resulterat i 4 avtalsavvikelser	Första kvartalet har ännu inte gått så uppföljning av detta har ännu inte skett
Företag 2	12	320	0 incidenter	2 incidenter som resulterat i 1 avtalsavvikelser	Första kvartalet har ännu inte gått så uppföljning av detta har ännu inte skett
Företag 3	107	3222	2 incidenter som resulterat i 2 avtalavvikelser	3 incidenter som resulterat i 3 avtalsavvikelser	Första kvartalet har ännu inte gått så uppföljning av detta har ännu inte skett
Företag 4	142	5491	5 incidenter som resulterat i 3 avtalavvikelser	2 incidenter som resulterat i 2 avtalsavvikelser	Första kvartalet har ännu inte gått så uppföljning av detta har ännu inte skett
Företag 5	156	5230	1 incidenter som resulterat i 0 avtalavvikelser	9 incidenter som resulterat i 8 avtalsavvikelser	Första kvartalet har ännu inte gått så uppföljning av detta har ännu inte skett
Företag 6	450	17477	2 incidenter som resulterat i 2 avtalavvikelser	6 incidenter som resulterat i 3 avtalsavvikelser	1 incident som resulterat i 1 avtalsavvikelse
Företag 7	30	1068	0 incidenter	0 incidenter	Första kvartalet har ännu inte gått så uppföljning av detta har ännu inte skett
Företag 8	63	2003	0 incidenter	0 incidenter	Första kvartalet har ännu inte gått så uppföljning av detta har ännu inte skett
Företag 9			0 incidenter, men annan uppföljning ledde till hävning		

UMEÅ KOMMUN

Incidenter per företag 2022-2023

	Företag 1	Företag 2	Företag 3	Företag 4	Företag 5	Företag 6	Företag 7	Företag 8
Brister i genomförandeplan	2		1	1		1*		
Ej utförd insats	2		2	2	1	1		
Fel utförd insats			2	1	4	1		
Ej meddelat frånvaro eller förändrade behov	2	1		1	4	1		
Fel verkställighetsdatum						1		
Övrigt	1	1		2	1	3		
TOTALT	**7**	**2**	**5**	**7**	**10**	**8**	**0**	**0**

UMEÅ KOMMUN

*15st bristande genomförandeplaner inkom samtidigt och hanterades som ett ärende, den faktiska siffran blir därför 15

Incidenter per företag 2024

	Företag 1	Företag 2	Företag 3	Företag 4	Företag 5	Företag 6	Företag 7	Företag 8
Brister i genomförandeplan			2	1		3		
Ej utförd insats			1	3				
Fel utförd insats					1			
Ej meddelat frånvaro eller förändrade behov	2			1		2		
Fel verkställighetsdatum	1							
Övrigt				2		1		
TOTALT	**3**	**0**	**3**	**7**	**1**	**6**	**0**	**0**

KOMMUN

Denna behandling '106/24 Socialdirektören informerar' har inget tjänsteutlåtande.

UMEÅ KOMMUN

Tjänsteskrivelse
2024-04-08
Individ- och familjenämnden

Diarienr: IFN-2024/00016

Anmälan av delegerade beslut/anmälningsärenden individ- och familjenämnden 2024

Förslag till beslut

Individ- och familjenämnden godkänner redovisningen av delegationsbeslut och anmälningsärenden.

Ärendebeskrivning

Redovisning av ärenden beslutade med stöd av nämndens fastställda delegationsordning samt redovisning av anmälningsärenden.

Övriga beslut

Delegerade beslut för perioden 2024-03-01 t o m 2024-03-31 inom lagområdena SoL, LSS, LVU, LVM och övrig lagstiftning anmäls i enlighet med nämndens beslut 2024-01-24.

Anmälningsärenden

IFN-2024/00002 Mejl från Stadsledningskontoret; Tomas Jakobsson 2024-04-08
IFN-2024/00002 Anvisning för nämndernas rapportering till KS under 2024
IFN-2024/00002 Bilaga 5 - Regler och anvisning för ombudgetering investeringar bokslut 2024
IFN-2024/00002 Bilaga 6 - Mall ombudgetering investeringar
IFN-2024/00002 Protokollsutdrag kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott § 69
IFN-2024/00002 Anvisning - Nämnders rapportering till kommunstyrelsen 2024
IFN-2024/00002 Protokollsutdrag kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott § 69

IFN-2024/00115 Anmälan till Integritetskyddsmyndigheten ID 911800

IFN-2024/00119 Patientsäkerhetsberättelse för Mariagården 2023

IFN-2024/00118 Patientsäkerhetsberättelse Turmalinen 2023

IFN-2024/00046 Protokoll Samråd hälsa, vård och omsorg 2024-03-15

IFN-2024/00133 Riktlinje för rådgivande organ i Umeå kommun

IFN-2023/00219 Dom från Förvaltningsrätten i Umeå mål 1770-23

Tjänsteskrivelse

Dnr: IFN-2024/00016

IFN-2023/00246 Dom från Förvaltningsrätten i Umeå mål 1813-23

IFN-2023/00122 Dom från Förvaltningsrätten i Umeå mål 1724-23

Sekretessärende
IFN-2024/00136 Dom från Förvaltningsrätten i Umeå mål 1682

Beredningsansvarig

Nämndsekreterare Rose-Marie Lång Bäckström

Karolina Lundqvist
Socialdirektör

Rose-Marie Bäckström
Nämndsekreterare

Från: KS Diarium
Skickat: den 8 april 2024 13:50
Till: BN Diarium; Individ- och familjenämnden; Kerstin D Persson; KS Diarium; Kulturförvaltningen Kultur; Miljö- och hälsoskydd; Anna Holmstedt; Umeå Fritid; Umeåregionens brandförsvar; Utbildningskontoret; Val Umeå; Äldrenämnden; Överförmyndarenheten; TN Diarium SHBK
Ämne: Expediering: Anvisning för nämndernas rapportering till kommunstyrelsen 2024

Till nämnderna!

Hej!

Här kommer *Anvisning för nämndernas rapportering till kommunstyrelsen 2024.* Beslutet innehöll dessvärre fel expedieringsinformation och har därför inte gått ut till nämnderna tidigare.

Mvh Tomas Jakobsson

Anvisning – Rapportering från nämnd till KS/KF för verksamhetsåret 2024

Nytt för 2024

- En gemensam anvisning för samtliga uppföljningsrapporter
- Tre mallar – en för varje rapport

Bakgrund

Kommunen upprättar årligen en förenklad rapport och en delårsrapport och en årsredovisning för hela kommunkoncernen. Innehållet styrs av kommunallagen (KL), lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) samt av de riktlinjer som utfärdas av Rådet för kommunal redovisning (RKR).

Den ***förenklade rapporten*** avser perioden januari till april 2024. Den innehåller information om nämndernas personalförhållanden samt ekonomiskt resultat och ställning och prognos för kommunens nämnder och bolag. Observera att den förenklade rapporten inte är att betrakta som ett delårsbokslut och att den inte innehåller ett konsoliderat bokslut.

Delårsrapporten upprättas för perioden januari till augusti 2024. Enligt kommunallagen ska kommunstyrelsen upprätta en delårsrapport som fullmäktige därefter fastställer.

Årsredovisningen avser helåret 2024. Enligt kommunallagen ska kommunstyrelsen upprätta en årsredovisning som ska överlämnas till fullmäktige för fastställande senast den 15 april året efter det verksamhetsår som avses.

Samtliga rapporter baseras på uppgifter från kommunens nämnder och bolag. Innehåll i nämndernas rapporter till KS framgår i nedanstående anvisning och mallar.

Observera att mallarna skiljer sig åt eftersom rapporteringskraven är olika för respektive rapport.

Syfte

Anvisningen syftar till att möjliggöra sammanställning och bedömning av uppgifter om;

- uppföljning grunduppdrag (inte i nämndens rapport till KS/KF jan-apr),
- uppföljning inriktningsmål och program (inte i nämndens rapport till KS/KF jan-apr),
- uppföljning tilläggsuppdrag (inte i nämndens rapport till KS/KF jan-apr),
- ekonomi- och personalförhållanden samt
- status i arbetet med nämndens interna kontroll

från kommunens nämnder. Uppgifterna utgör underlag för kommunstyrelsens uppsiktsplikt samt för kommunstyrelsens uppföljningsrapporter till kommunfullmäktige under 2024.

Avgränsning

Denna anvisning gäller för kommunens nämnder (inklusive gemensamma nämnder); anvisning till kommunens bolag hanteras i separat anvisning.

Tidplan rapportering från nämnd till kommunstyrelse verksamhetsår 2024

Datum Rapport Jan-apr	Datum Rapport jan-aug	Datum Rapport Jan-dec	Aktivitet	Ansvar
27 feb/ 12 mar	-	-	Tidplan och anvisningar fastställs och expedieras till kommunens nämnder	KSnau/KS
2 maj	4 sep	3 jan - 25	Personalunderlag klara i systemen	SLK personal
8 maj	6 sep	9 jan - 25	Ekonomiunderlag klara i systemen	SLK ekonomi
13 maj	13 sep	17 jan - 25	Avstämningar balanskonton och bokslutsbilagor >3 mnkr kontrollerade och levererade till SLK ekonomi	Ekonomichef/ nämnd-controller
13 maj	**13 sep**	**5 feb – 25**	**Förvaltningens förslag till rapport fr nämnden färdigt och inskickat till SLK budget, anette.sjodin@umea.se, i wordformat i enlighet med bifogad mall och instruktion.**	**Resp. förvaltning**
29 maj	27 sep	22 jan - 25	Avstämningar balanskonton och bokslutsbilagor <3 mnkr kontrollerade och levererade till SLK ekonomi	Ekonomichef/ nämnd-controller
27 maj	**27 sep**	**24 feb – 25**	**Nämndens fastställda rapport till KS (direktjusterad vid sammanträde om så behövs) ska vara inskickad till KS diarium och SLK ekonomi i enlighet med bifogad mall och instruktion.**	**Resp. nämnd**
-	1 okt	25 mars-25	Delårsrapport/årsredovisning klar för granskning av revisionen	Revisionen
30 maj	18 okt	12 april-25	Förenklad rapport/delårsrapport/års-redovisning inlagd i public360	SLK ekonomi
4 juni	21 okt	14 april-25	KSnau hanterar förenklad rapport/delårsrapport/årsredovisning	KSnau
4 juni	21 okt	14 april -25	KS hanterar förenklad rapport/delårsrapport/årsredovisning	KS
-	xx okt	xx-april-25	Revisionen lämnar yttrande	Revisionen
19 juni	7 nov	10 april-25	Information till CSG	Stadsdirektör
17 juni	28 okt	28 april-25	KF beslutar om Förenklad rapport/delårsrapport/årsredovisning	KF

Inlämning av förvaltningens förslag till rapport till SLK ekonomi
Rapporten ska i enlighet med tidplan skickas till SLK ekonomi (anette.sjodin@umea.se).

Inlämning till KS
Rapporten ska i enlighet med tidplan skickas till KS diarium, ksdiarium@umea.se.

Rapporten ska då benämnas:
KS-2023/00890 X-nämndens rapport till kommunstyrelsen för perioden januari till april
KS-2023/00890 X-nämndens rapport till kommunstyrelsen för perioden januari till augusti
KS-2023/00890 X-nämndens rapport till kommunstyrelsen för perioden januari till december

Tänk på att skicka in rapporten i Wordformat.

Skrivregler
Umeå kommuns skrivregler tillämpas. Skrivregler, språkvård - Intranät Umeå kommun
För nämnd ska alla uppgifter anges i mnkr med en decimal.

Rapporternas tre delar

Nämndens rapport till KS för perioden jan-apr består av två delar: personalrapport och ekonomirapport. Observera att uppföljning av grunduppdrag, inriktningsmål och tilläggsuppdrag görs först i delårsrapport och årsredovisning.

Nämndens rapport till KS för perioden jan-aug samt jan-dec består av tre delar: verksamhetsrapport, personalrapport och ekonomirapport.

I nedanstående avsnitt samt i mallar framgår krav på innehåll i respektive delrapport samt hur respektive rapport ska utformas.

Verksamhetsrapport (inte i nämndens rapport till KS jan-apr)

Anvisning för avsnittet Verksamhetsrapport från nämnd till KS

- Verksamhetsrapporten ska inrymmas på max 4 sidor för stora nämnder och max 2 sidor för små nämnder inklusive medföljande tabeller och grafer/diagram.
- Om grafer/diagram nyttjas ska grunddata till respektive graf biläggas till rapporten i excel-format.
- Rapporten ska innehålla:
  - Nämndens bedömning av uppfyllnad av grunduppdrag
  - Beskrivning av verksamhet och väsentliga händelser under perioden
  - Produktionsstatistik/nyckeltal
  - Rapportering av status i arbetet med de ev. tilläggsuppdrag som nämnden har tilldelats av kommunfullmäktige. Vid nämndens rapport till KS jan-aug ska även prognos för arbetet med ev. tilläggsuppdrag redovisas.

Observera att rapportering av inriktningsmål och program sammanställs av programansvarig tjänsteperson och programstyrgrupp. Sammanställd rapport per inriktningsmål/program delges därefter berörda nämnder/bolag och biläggs till delårsrapport/årsredovisning.

Personalrapport

Anvisning för avsnittet Personalrapport från nämnd till KS

- Personalrapporten ska rymmas på **två sidor** inklusive medföljande tabell/tabeller i enlighet med bifogad mall (se bilaga 1).
- Beskriv verksamhet och väsentliga händelser under perioden som är kopplade till nämndens planering och konkretisering av de personalpolitiska målen.
- Kommentera resultatmått, förklara ev. avvikelser och beskriv åtgärder med anledning av detta.

Ekonomirapport

Anvisning för avsnittet Ekonomirapport från nämnd till KS

- Ekonomirapporten ska rymmas på **1,5** sida inklusive medföljande tabeller i enlighet med bifogade mallar (se bilaga 1-3). (TN har utökat utrymme att beskriva ekonomi med anledning av nämndens investeringsvolym)
- I tabeller anges sifferuppgifter med samma tecken som anges i uppföljningssystemet (Hypergene).
- Beskriv väsentliga orsaker till:
    - utfall jämfört med utfall föregående år
    - avvikelse mot budget

  för nämnden som helhet.
- Inga underrubriker utan bara löpande text.
- Beskriv vilka åtgärder som vidtagits eller planeras att vidtas med anledning av eventuell avvikelse mot budget.
- Beskriv årsprognos budgetavvikelse som tar hänsyn till effekter för vidtagna eller planerade åtgärder samt de förutsättningar prognosen bygger på. För perioden jan-dec kommenteras orsaker till prognosavvikelse.
- Beskriv väsentliga orsaker till avvikelser för investeringar och årsprognos för utfall investeringar samt de förutsättningar prognosen bygger på. För perioden jan-dec kommenteras orsaker till prognosavvikelse.

Redovisning av externa utförare av större betydelse för verksamheten (endast i nämndens rapport till KS jan-dec)

Externa utförare av större betydelse/omfattning ska enligt lag redovisas i kommunens årsredovisning. Sammanställning upparbetas av SLK.

Samtliga nämnder ska bedöma och lämna uppgifter om nämndens nyttjande av externa utförare. Nämnd ska därför i samband redovisa om det skett väsentliga förändringar avseende nämndens nyttjande av externa utförare under året.

Redovisning av avtalssamverkan av väsentlig betydelse (endast i nämndens rapport till KS jan-dec)

Samtliga nämnder ska bedöma och lämna uppgifter om väsentliga förändringar avseende nämndens nyttjande av avtalssamverkan (köp eller försäljning av tjänst till annan kommun/region) under året.

Anvisning för uppföljning av intern kontroll

I samband med nämndens beslut om att godkänna nämndens rapport till kommunstyrelsen för perioden ska nämnden även ta del av och godkänna rapport över nämndens arbete med intern kontroll för motsvarande period.

Detta sker med fördel med stöd av den mall för internkontrollplan som återfinns på intranätet.

Observera att nämndens godkännande av rapport över internkontrollarbetet ska fastställas i egen att-sats samt att nämnden ska bedöma om nämndens interna kontroll anses tillräcklig och ändamålsenlig.

Mer information

Kontakta i första hand er förvaltnings ekonomi- eller personalchef. I andra hand kontakta SLK ekonomi, SLK HR, Kommunkansli eller Styrning och samordning (beroende på frågans karaktär).

Bilaga 1. Mall för X-nämndens rapport till KS/KF för perioden januari till april 2024

Personalrapport - X-nämnden för perioden januari-april 2024

*Personalrapporten ska rymmas på **2 sidor** inklusive medföljande tabell/tabeller.*
Redovisa kortfattat genomförd verksamhet och viktiga händelser i förhållande till nämndens planering för de personalpolitiska målen enligt nämndens VP 2024. Ta hjälp av rekommenderade resultatmått (PN 2023-10-17). Vid avvikelser beskriv vad det beror på och vilka åtgärder som vidtagits.

Personalpolitiska mål
Mål 5: Umeå kommun ska klara kompetensförsörjningen genom att vara en attraktiv arbetsgivare och spegla mångfalden i samhället.
Mål 6: Umeå kommun ska ha ledarskap som ges och ger förutsättningar för goda resultat, där riktvärdet för antalet medarbetare per chef inte är fler än 30.
Mål 7: Umeå kommuns sjukfrånvaro ska minska genom fokus på friskfaktorer och jämställda arbetsförhållanden.

Åtgärder och viktig utveckling/viktiga händelser inom målområdena
Beskriv under varje rubrik

Kompetensförsörjning och attraktiv arbetsgivare (mål 5)
Ledarskap (mål 6)
Friskfaktorer(mål 7)

Resultatmått	Målvärde 2024	Utfall jan-april 2024			Utfall jan-april 2023		
		Kvi	Män	Tot	Kvi	Män	Tot
Sjukfrånvaro totalt i procent av de anställdas sammanlagda ordinarie arbetstid.							
Andel långtidsfriska (%)							
Andel heltidsanställda (%)							

Ekonomirapport - X-nämnden för perioden januari-april 2024

Ekonomirapporten ska rymmas på **1,5** sida inklusive medföljande tabeller. Inga underrubriker utan bara löpande text. Alla belopp anges i mnkr med en decimal.

Budgetavvikelse, åtgärder och årsprognos

Beskriv utfall, eventuell budgetavvikelse och orsaker till denna avvikelse. Vidtagna eller planerade åtgärder för att hantera budgetavvikelse, årsprognos budgetavvikelse samt de förutsättningar prognosen bygger på.

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget jan-apr 2024	Utfall jan-apr 2024	Budget-avvikelse jan-apr 2024	Budget-avvikelse jan-apr 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budget-avvikelse 2024
Verksamhetens intäkter							
Verksamhetens kostnader							
Verksamhetens nettokostnad							

Investeringar

Beskriv utfall avseende investeringar, eventuell budgetavvikelse och orsaker till denna avvikelse, årsprognos för utfall samt de förutsättningar prognosen bygger på.

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget 30 april 2024	Utfall 30 april 2024	Budget-avvikelse 30 april 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budget-avvikelse 2024
Verksamhetens nettoinvesteringar							

Flyktingmottagande Ukraina

Underrubriken ska följas av en beskrivning av händelser/poster som påverkat utfallet för perioden och inrymmas på ***max en sida*** inklusive ev. tabell. Beskrivningen ska innehålla:

- Ökade intäkter – kopplat till flyktingmottagande Ukraina (märkta och Uppskattade/beräknade)
- Summa förändringar intäkter

- Ökade kostnader – kopplat till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- Summa förändringar kostnader

Om händelser/poster är antalsmässigt många kan det även presenteras i tabellform.

Ekonomirapport -Tekniska nämnden för perioden januari-april 2024

Tekniska nämndens ekonomirapport ska rymmas på **1,5** sida inklusive medföljande tabeller. Obs att redovisning av investeringar ej inkluderas i detta krav. Inga underrubriker utan bara löpande text. Beloppen anges i miljoner kronor (mnkr) med en decimal.

Budgetavvikelse, åtgärder och årsprognos

Beskriv utfall, eventuell budgetavvikelse och orsaker till denna avvikelse. Vidtagna eller planerade åtgärder för att hantera budgetavvikelse, årsprognos budgetavvikelse samt de förutsättningar prognosen bygger på.

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget jan-apr 2024	Utfall jan-apr 2024	Budget-avvikelse jan-apr 2024	Budget-avvikelse jan-apr 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budget-avvikelse 2024
Verksamhetens intäkter							
Verksamhetens kostnader							
Verksamhetens nettokostnad							

Investeringar

I tabellen nedan beskrivs nämndens investeringar på sammanställd nivå.

Beskriv utfall avseende investeringar, eventuell budgetavvikelse och orsaker till denna avvikelse, årsprognos för utfall samt de förutsättningar prognosen bygger på.

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget 30 april 2024	Utfall 30 april 2024	Budget-avvikelse 30 april 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budget-avvikelse 2024
Verksamhetens nettoinvesteringar							

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget 30 april 2024	Utfall 30 april 2024	Budget-avvikelse 30 april 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budgetavvikelse 2024
Fastighet							
Gator o vägar							
Parker							
IT							
Övrigt							
Summa							

Specificera utfall, budgetavvikelse samt prognos för året samt hela projektets investeringsutgift för de specifika projekt som har en total investeringsutgift större än 20 mnkr:

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget 30 april 2024	Utfall 30 april 2024	Budget-avvikelse 30 april 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budgetavvikelse 2024
Projekt 1							
Projekt 2							
Projekt 3							
Projekt 4							
Projekt 5							
Summa							

Beskriv även avvikelser i text för ovanstående investeringar:

- mot budget
- prognos för årets samt hela projektets ackumulerade investeringsutgift
- tidsmässiga förseningar och förskjutningar
- orsaker till eventuella avvikelser

Flyktingmottagande Ukraina

Underrubriken ska följas av en beskrivning av händelser/poster som påverkat utfallet för perioden och inrymmas på ***max en sida*** inklusive ev tabell. Beskrivningen ska innehålla:

- Ökade intäkter – kopplat till flyktingmottagande Ukraina (märkta och Uppskattade/beräknade)
- Summa förändringar intäkter

- Ökade kostnader – kopplat till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- Summa förändringar kostnader

Om händelser/poster är antalsmässigt många kan det även presenteras i tabellform.

Bilaga 2 - Mall för x-nämndens rapport till kommunstyrelsen för perioden jan-aug 2024

Verksamhetsrapport - X-nämnden för perioden januari-augusti 2024

Verksamhetsrapporten ska inrymmas på max 4 sidor för stora nämnder och max 2 sidor för små nämnder inklusive tabeller/grafer/diagram.

Nämndens grunduppdrag

I nedanstående tabell redovisar nämnden sin bedömning av i vilken grad nämnden verkställt sitt grunduppdrag under perioden.

XXX-nämnden	Bedömning – nämndens grunduppdrag är under perioden jan-aug 2023
Nämndens grunduppdrag i sin helhet	*I hög grad uppfyllt/I viss grad uppfyllt/Ej uppfyllt*
Ev uppdelning av nämndens grunduppdrag med bedömning per verksamhet/kärnprocess:	
• **XXX (frivillig uppdelning)**	*I hög grad uppfyllt/I viss grad uppfyllt/Ej uppfyllt*
• **XXX (frivillig uppdelning)**	*I hög grad uppfyllt/I viss grad uppfyllt/Ej uppfyllt*
• **XXX (frivillig uppdelning)**	*I hög grad uppfyllt/I viss grad uppfyllt/Ej uppfyllt*

Bedömningsskalan som ska användas i ovanstående tabell (nämndens bedömning) är tredelad enligt följande

Bedömningskriterium	Definition
I hög grad uppfyllt	Nämnden har under perioden verkställt sitt grunduppdrag helt eller i hög omfattning i enlighet med planeringsdirektivet, nämndens verksamhetsplan och givna förutsättningar.
I viss grad uppfyllt	Nämnden har under perioden verkställt delar av sitt grunduppdrag men nämnden behöver vidta åtgärder inom vissa områden
Ej uppfyllt	Nämnden har under perioden inte alls eller i liten omfattning uppfyllt sitt grunduppdrag.

Bedömning och motivering

I detta avsnitt lämnar nämnden en kortfattad skriftlig beskrivning över vad som ligger till grund för nämndens bedömning enligt ovan (motiverar bedömningen).

Verksamhetens utveckling och väsentliga händelser

I detta avsnitt beskriver nämnden kortfattat hur verksamheten utvecklats under perioden, inklusive eventuella väsentliga händelser som har inträffat under perioden och som haft stor påverkan på nämndens verksamhet.

Vid behov infoga tabell, grafer och eller diagram som beskriver verksamhetens utveckling/resultat. Statistik/nyckeltal kan med fördel redovisas över tid (trend) eller i form av jämförelse med andra kommuner. Om grafer/diagram nyttjas ska grunddata till respektive graf biläggas till rapporten i excel-format.

Små nämnder gör en beskrivning för hela nämnden. Större nämnder kan med fördel dela upp avsnittet per verksamhet/huvudprocess.

Tilläggsuppdrag från fullmäktige

I detta avsnitt ska respektive nämnd lämna upplysningar om utfall och förväntad utveckling när det gäller uppdrag från Kommunfullmäktige. Använd nedanstående tabell. Avsnittets omfattning styrs av

hur många KF-uppdrag nämnden tilldelats. Gör även en bedömning av uppdragets status vid årets slut.

Uppdrag	Status jan-aug	Motivering/kommentar	Prognos status helår
Uppdrag xx från KF till nämnd	Genomfört	*Beskriv/motivera status i uppdraget*	Genomfört
Uppdrag YY från KF till nämnd	Delvis genomfört	*Beskriv/motivera status i uppdraget*	Delvis genomfört
Uppdrag ZZ från KF till nämnd	Inte genomfört	*Beskriv/motivera status i uppdraget*	Inte genomfört

Personalrapport - X-nämnden för perioden januari-augusti 2024

*Personalrapporten ska rymmas på **2 sidor** inklusive medföljande tabell/tabeller.*
I detta avsnitt görs en bedömning av status utifrån nämndens arbete för att nå de personalpolitiska målen. Redovisa kortfattat genomförd verksamhet och viktiga händelser i förhållande till nämndens planering för målen enligt VP 2024. Ta hjälp av rekommenderade resultatmått (PN 2023-10-17). Vid avvikelser beskriv vad det beror på och vilka åtgärder som vidtagits.

Nämndens arbete för att nå de personalpolitiska målen

I nedanstående tabell redovisar nämnden sin bedömning av i vilken grad nämnden genomfört sitt arbete för att nå de personalpolitiska målen under perioden.

X-nämnden	Bedömning – nämndens arbete med de personalpolitiska målen
Mål 5: Umeå kommun ska klara kompetensförsörjningen genom att vara en attraktiv arbetsgivare och spegla mångfalden i samhället.	Enligt planering/ Mer arbete krävs
Mål 6: Umeå kommun ska ha ledarskap som ges och ger förutsättningar för goda resultat, där riktvärdet för antalet medarbetare per chef inte är fler än 30.	Enligt planering/ Mer arbete krävs
Mål 7: Umeå kommuns sjukfrånvaro ska minska genom fokus på friskfaktorer och jämställda arbetsförhållanden.	Enligt planering/ Mer arbete krävs

Åtgärder och viktig utveckling/viktiga händelser inom målområdena

Beskriv under varje rubrik

Kompetensförsörjning och attraktiv arbetsgivare (mål 5)
Ledarskap (mål 6)
Friskfaktorer (mål 7)

Resultatmått	Målvärde 2024	Utfall jan-aug 2024			Utfall jan-aug 2023		
		Kvi	Män	Tot	Kvi	Män	Tot
Sjukfrånvaro totalt i procent av de anställdas sammanlagda ordinarie arbetstid.							
Andel långtidsfriska (%)							
Andel heltidsanställda (%)							

Ekonomirapport – X-nämnden för perioden januari till augusti 2024

Nämndens ekonomirapport ska rymmas på **1,5** sida inklusive medföljande tabeller. Alla belopp anges i mnkr med en decimal.

Budgetavvikelse, åtgärder och årsprognos

Beskriv utfall, eventuell budgetavvikelse och orsaker till denna avvikelse. Vidtagna eller planerade åtgärder för att hantera budgetavvikelse, årsprognos budgetavvikelse samt de förutsättningar prognosen bygger på.

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Budgetav-vikelse jan-aug 2024	Budgetav-vikelse jan-aug 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budget-avvikelse 2024
Verksamhetens intäkter							
Verksamhetens kostnader							
Verksamhetens nettokostnad							

Investeringar

Beskriv utfall avseende investeringar, eventuell budgetavvikelse och orsaker till denna avvikelse, årsprognos för utfall samt de förutsättningar prognosen bygger på.

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget 31 aug 2024	Utfall 31 aug 2024	Budget-avvikelse 31 aug 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budget-avvikelse 2024
Verksamhetens nettoinvesteringar							

Flyktingmottagande Ukraina

Underrubriken ska följas av en beskrivning av händelser/poster som påverkat utfallet för perioden och inrymmas på ***max en sida*** inklusive ev. tabell. Beskrivningen ska innehålla:

- Ökade intäkter – kopplat till flyktingmottagande Ukraina (märkta och Uppskattade/beräknade)
- Summa förändringar intäkter

- Ökade kostnader – kopplat till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- Summa förändringar kostnader

Om händelser/poster är antalsmässigt många kan det även presenteras i tabellform.

Ekonomirapport -Tekniska nämnden för perioden januari-augusti 2024

Tekniska nämndens ekonomirapport ska rymmas på **1,5** sida inklusive medföljande tabeller. Obs att redovisning av investeringar ej inkluderas i detta krav. Inga underrubriker utan bara löpande text. Beloppen anges i miljoner kronor (mnkr) med en decimal.

Budgetavvikelse, åtgärder och årsprognos

Beskriv utfall, eventuell budgetavvikelse och orsaker till denna avvikelse. Vidtagna eller planerade åtgärder för att hantera budgetavvikelse, årsprognos budgetavvikelse samt de förutsättningar prognosen bygger på.

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Budget-avvikelse jan-aug 2024	Budget-avvikelse jan-aug 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budget-avvikelse 2024
Verksamhetens intäkter							
Verksamhetens kostnader							
Verksamhetens nettokostnad							

Investeringar

I tabellen nedan beskrivs nämndens investeringar på sammanställd nivå.

Beskriv utfall avseende investeringar, eventuell budgetavvikelse och orsaker till denna avvikelse, årsprognos för utfall samt de förutsättningar prognosen bygger på.

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget 31 aug 2024	Utfall 31 aug 2024	Budget-avvikelse 31 aug 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budget-avvikelse 2024
Verksamhetens nettoinvesteringar							

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget 31 aug 2024	Utfall 31 aug 2024	Budget-avvikelse 31 aug 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budget-avvikelse 2024
Fastighet							
Gator o vägar							
Parker							
IT							
Övrigt							
Summa							

Specificera utfall, budgetavvikelse samt prognos för året samt hela projektets investeringsutgift för de specifika projekt som har en total investeringsutgift större än 20 mnkr:

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget 31 aug 2024	Utfall 31 aug 2024	Budget-avvikelse 31 aug 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budgetavvikelse 2024
Projekt 1							
Projekt 2							
Projekt 3							
Projekt 4							
Projekt 5							
Summa							

Beskriv även avvikelser i text för ovanstående investeringar:

- mot budget
- prognos för årets samt hela projektets ackumulerade investeringsutgift
- tidsmässiga förseningar och förskjutningar
- orsaker till eventuella avvikelser

Flyktingmottagande Ukraina

Underrubriken ska följas av en beskrivning av händelser/poster som påverkat utfallet för perioden och inrymmas på ***max en sida*** inklusive ev tabell. Beskrivningen ska innehålla:

- Ökade intäkter – kopplat till flyktingmottagande Ukraina (märkta och Uppskattade/beräknade)
- Summa förändringar intäkter

- Ökade kostnader – kopplat till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- Summa förändringar kostnader

Om händelser/poster är antalsmässigt många kan det även presenteras i tabellform.

Bilaga 3 - Mall för x-nämndens rapport till kommunstyrelsen för perioden jan-dec 2024

Verksamhetsrapport - X-nämnden för perioden januari-december 2024

*Verksamhetsrapporten ska inrymmas på **max 4 sidor för stora nämnder** och **max 2 sidor för små nämnder** inklusive tabeller/grafer/diagram.*

Nämndens grunduppdrag

I nedanstående tabell redovisar nämnden sin bedömning av i vilken grad nämnden verkställt sitt grunduppdrag under perioden.

XXX-nämnden	Bedömning – nämndens grunduppdrag
Nämndens grunduppdrag i sin helhet	I hög grad uppfyllt/I viss grad uppfyllt/Ej uppfyllt
Ev. uppdelning av nämndens grunduppdrag med bedömning per verksamhet/kärnprocess:	
• **XXX (frivillig uppdelning)**	I hög grad uppfyllt/I viss grad uppfyllt/Ej uppfyllt
• **XXX (frivillig uppdelning)**	I hög grad uppfyllt/I viss grad uppfyllt/Ej uppfyllt
• **XXX (frivillig uppdelning)**	I hög grad uppfyllt/I viss grad uppfyllt/Ej uppfyllt

Bedömningsskalan som ska användas i ovanstående tabell (nämndens bedömning) är tredelad enligt följande:

Bedömningskriterium	Definition
I hög grad uppfyllt	Nämnden har under perioden verkställt sitt grunduppdrag helt eller i hög omfattning i enlighet med planeringsdirektivet, nämndens verksamhetsplan och givna förutsättningar.
I viss grad uppfyllt	Nämnden har under perioden verkställt delar av sitt grunduppdrag men nämnden behöver vidta åtgärder inom vissa områden
Ej uppfyllt	Nämnden har under perioden inte alls eller i liten omfattning uppfyllt sitt grunduppdrag.

Bedömning och motivering

I detta avsnitt lämnar nämnden en kortfattad skriftlig beskrivning över vad som ligger till grund för nämndens bedömning enligt ovan (motiverar bedömningen).

Verksamhetens utveckling och väsentliga händelser

I detta avsnitt beskriver nämnden kortfattat hur verksamheten utvecklats under perioden, inklusive eventuella väsentliga händelser som har inträffat under perioden och som haft stor påverkan på nämndens verksamhet.

Vid behov infoga tabell, grafer och eller diagram som beskriver verksamhetens utveckling/resultat. Statistik/nyckeltal kan med fördel redovisas över tid (trend) eller i form av jämförelse med andra kommuner. Om grafer/diagram nyttjas ska grunddata till respektive graf biläggas till rapporten i Excel-format.

Små nämnder gör en beskrivning för hela nämnden. Större nämnder kan med fördel dela upp avsnittet per verksamhet/huvudprocess.

Uppföljning av nämndens tilläggsuppdrag januari-december 2024

I detta avsnitt ska respektive nämnd lämna upplysningar om utfall när det gäller uppdrag från Kommunfullmäktige. Använd nedanstående tabell. Avsnittets omfattning styrs av hur många KF-uppdrag nämnden tilldelats.

Uppdrag	Status jan-dec	Motivering/kommentar
Uppdrag XX från KF till nämnd	Genomfört	*Beskriv/motivera status i uppdraget*
Uppdrag YY från KF till nämnd	Delvis genomfört	*Beskriv/motivera status i uppdraget*
Uppdrag ZZ från KF till nämnd	Inte genomfört	*Beskriv/motivera status i uppdraget*

Personalrapport - X-nämnden för perioden januari-december 2024

*Personalrapporten ska rymmas på **2 sidor** inklusive medföljande tabell/tabeller.*
I detta avsnitt görs en bedömning av status utifrån nämndens arbete för att nå de personalpolitiska målen. Redovisa kortfattat genomförd verksamhet och viktiga händelser i förhållande till nämndens planering för målen enligt VP 2024. Ta hjälp av rekommenderade resultatmått (PN 2023-10-17). Vid avvikelser beskriv vad det beror på och vilka åtgärder som vidtagits.

Nämndens arbete för att nå de personalpolitiska målen

I nedanstående tabell redovisar nämnden sin bedömning av i vilken grad nämnden genomfört sitt arbete för att nå de personalpolitiska målen under perioden.

X-nämnden	Bedömning – nämndens arbete med de personalpolitiska målen
Mål 5: Umeå kommun ska klara kompetensförsörjningen genom att vara en attraktiv arbetsgivare och spegla mångfalden i samhället.	Enligt planering/ Mer arbete krävs
Mål 6: Umeå kommun ska ha ledarskap som ges och ger förutsättningar för goda resultat, där riktvärdet för antalet medarbetare per chef inte är fler än 30.	Enligt planering/ Mer arbete krävs
Mål 7: Umeå kommuns sjukfrånvaro ska minska genom fokus på friskfaktorer och jämställda arbetsförhållanden.	Enligt planering/ Mer arbete krävs

Åtgärder och viktig utveckling/viktiga händelser inom målområdena

Beskriv under varje rubrik

Kompetensförsörjning och attraktiv arbetsgivare (mål 5)
Ledarskap (mål 6)
Friskfaktorer (mål 7)

Resultatmått	Målvärde 2024	Utfall 2024			Utfall 2023		
		Kvi	Män	Tot	Kvi	Män	Tot
Sjukfrånvaro totalt i procent av de anställdas sammanlagda ordinarie arbetstid.							
Andel långtidsfriska (%)							
Andel heltidsanställda (%)							
Andel skyddsombud som genomgått introduktion (%)							
Andel chefer med max 30 medarbetare (%)							
Medarbetarenkäten, medelvärde							

Ekonomirapport - X-nämnden för perioden januari till december 2024

Nämndens ekonomirapport ska rymmas på **1,5 sida** inklusive medföljande tabeller. Alla belopp anges i mnkr med en decimal.

Händelser av väsentlig betydelse som påverkat nämndens ekonomi

I detta avsnitt beskrivs eventuella väsentliga händelser som har haft påverkan på nämndens ekonomi (nettoinvesteringar, skulder, intäkter, kostnader och årets resultat) och som har inträffat under perioden jan-dec (eller händelser som inträffat efter december men innan nämnden fastställt sin rapport).

Avsnittet får högst vara **½ sida** långt.

Exempel på händelser av väsentlig betydelse kan vara:

- händelser som påverkat nämndens verksamhet i hög omfattning
- köp, försäljning, uppstart och nedläggning av verksamhet
- omstruktureringar, utökning/minskning av verksamhet eller större omorganisation
- ingångna avtal med väsentlig påverkan på verksamheten
- större investeringar som nämnden genomfört eller påbörjat
- betydande rättstvister som nämnden involverats i

Budgetavvikelse, utfall i år samt föregående år

Beskriv utfall, eventuell budgetavvikelse och orsaker till denna avvikelse. Beskriv utfall i jämförelse med föregående år och orsaker till denna avvikelse. Beskriv även prognosavvikelse och orsaker till denna.

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget 2024	Utfall 2024	Budget-avvikelse 2024	Utfall 2023	Budget-avvikelse 2023	Prognos vid avrapportering jan-aug 2024	Prognos-avvikelse
Verksamhetens intäkter							
Verksamhetens kostnader							
Verksamhetens nettokostnad							

Investeringar

Beskriv utfall avseende investeringar, eventuell budgetavvikelse, prognosavvikelse och orsaker till dessa avvikelser.

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget 2024	Utfall 2024	Budget-avvikelse 2024	Utfall 2023	Prognos vid avrapportering jan-aug 2024	Prognos-avvikelse
Verksamhetens nettoinvesteringar						

Ombudgeteringar av investeringar
Här redovisar nämnden behov av ombudgetering av investeringsmedel. Behov av ombudgetering ska ske i enlighet med regler och anvisning för ombudgetering (se bifogad fil) samt med stöd av mall för ombudgetering investeringar (se bifogad fil)

Flyktingmottagande Ukraina
Underrubriken ska följas av en beskrivning av händelser/poster som påverkat utfallet för perioden och inrymmas på **max en sida** inklusive ev. tabell. Beskrivningen ska innehålla:

- Ökade intäkter – kopplat till flyktingmottagande Ukraina (märkta och Uppskattade/beräknade)
- Summa förändringar intäkter

- Ökade kostnader – kopplat till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- Summa förändringar kostnader

Om händelser/poster är antalsmässigt många kan det även presenteras i tabellform.

Redovisning av externa utförare av väsentlig betydelse 2024 X-nämnden

Här beskriver nämnden väsentliga förändringar som skett avseende nämndens nyttjande av externa utförare under 2024. Med väsentliga förändringar avses exempelvis om nämnden ingått nya avtal med externa utförare under året, om nämnden övertagit verksamhet från extern utförare under året, eller om antalet externa utförare förändrats.

Informationen ska inrymmas på motsvarande max **en ½ sida**.

Redovisning av avtalssamverkan av väsentlig betydelse 2024 X-nämnden

Här beskriver nämnden väsentliga förändringar som skett avseende nämndens nyttjande av avtalssamverkan (köp eller försäljning av tjänst till annan kommun/region) under 2024. Med väsentliga förändringar avses exempelvis om nämnden ingått nya avtal av väsentlig betydelse.

*Informationen ska inrymmas på motsvarande max **en ½ sida**.*

Ekonomirapport -Tekniska nämnden för perioden januari-december 2024

Tekniska nämndens ekonomirapport ska rymmas på **1,5 sida** inklusive medföljande tabeller. Obs att redovisning av investeringar ej inkluderas i detta krav. Inga underrubriker utan bara löpande text. Beloppen anges i mnkr med en decimal.

Händelser av väsentlig betydelse som påverkat nämndens ekonomi

I detta avsnitt beskrivs eventuella väsentliga händelser som har haft påverkan på nämndens ekonomi (nettoinvesteringar, skulder, intäkter, kostnader och årets resultat) och som har inträffat under perioden jan-dec (eller händelser som inträffat efter december men innan nämnden fastställt sin rapport).

Avsnittet får högst vara **½ sida** långt.

Exempel på händelser av väsentlig betydelse kan vara:

- händelser som påverkat nämndens verksamhet i hög omfattning
- köp, försäljning, uppstart och nedläggning av verksamhet
- omstruktureringar, utökning/minskning av verksamhet eller större omorganisation
- ingångna avtal med väsentlig påverkan på verksamheten
- större investeringar som nämnden genomfört eller påbörjat
- betydande rättstvister som nämnden involverats i

Budgetavvikelse, åtgärder och årsprognos

Beskriv utfall, eventuell budgetavvikelse och orsaker till denna avvikelse. Beskriv utfall i jämförelse med föregående år och orsaker till denna avvikelse. Beskriv även prognosavvikelse och orsaker till denna.

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget 2024	Utfall 2024	Budget-avvikelse 2024	Utfall 2023	Budget-avvikelse 2023	Prognos vid avrapportering jan-aug 2024	Prognos-avvikelse
Verksamhetens intäkter							
Verksamhetens kostnader							
Verksamhetens nettokostnad							

Investeringar

I tabellen nedan beskrivs nämndens investeringar på sammanställd nivå.

Beskriv utfall avseende investeringar, eventuell budgetavvikelse, prognosavvikelse och orsaker till dessa avvikelser.

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget 2024	Utfall 2024	Budget-avvikelse 2024	Utfall 2023	Prognos vid avrapportering 31 aug 2024	Prognos-avvikelse
Verksamhetens nettoinvesteringar						

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget 2024	Utfall 2024	Budget-avvikelse 2024	Utfall helår 2023	Prognos vid avrapportering 31 aug 2024	Prognos-avvikelse
Fastighet						
Gator o vägar						
Parker						
IT						
Övrigt						
Summa						

Specificera utfall, budgetavvikelse samt prognos för året samt hela projektets investeringsutgift för de specifika projekt som har en total investeringsutgift större än 20 mnkr:

Nämnd (mnkr med en decimal)	Budget 2024	Utfall 2024	Budget-avvikelse 2024	Utfall helår 2023	Prognos helår 2023	Årsprognos budgetavvikelse 2023
Projekt 1						
Projekt 2						
Projekt 3						
Projekt 4						
Projekt 5						
Summa						

Beskriv även avvikelser i text för ovanstående investeringar:

- mot budget
- prognos för årets samt hela projektets ackumulerade investeringsutgift
- tidsmässiga förseningar och förskjutningar
- orsaker till eventuella avvikelser

Ombudgeteringar av investeringar

Här redovisar nämnden behov av ombudgetering av investeringsmedel. Behov av ombudgetering ska ske i enlighet med regler och anvisning för ombudgetering (se bifogad fil) samt med stöd av mall för ombudgetering investeringar (se bifogad fil)

Flyktingmottagande Ukraina

Underrubriken ska följas av en beskrivning av händelser/poster som påverkat utfallet för perioden och inrymmas på ***max en sida*** inklusive ev. tabell. Beskrivningen ska innehålla:

- Ökade intäkter – kopplat till flyktingmottagande Ukraina (märkta och Uppskattade/beräknade)
- Summa förändringar intäkter

- Ökade kostnader – kopplat till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- Summa förändringar kostnader

Om händelser/poster är antalsmässigt många kan det även presenteras i tabellform.

Bilaga 4. Uppföljning av inriktningsmål och program för verksamhetsåret 2024

Rapportering av inriktningsmål och program följs upp och sammanställs av programansvarig chef, programansvarig tjänsteperson samt programstyrgrupp. Rapporteringen skickas till Enheten för styrning och samordning enligt nedan datum, för att infogas i kommunstyrelsens uppföljningsrapporter.

När	Programrapport
10 sep 2024	Programrapport för jan-aug (T2) 2024
28 jan 2025	Programrapport för jan-dec (T3) 2024

Sammanställd rapport per inriktningsmål/program delges därefter berörda nämnder/bolag och biläggs till kommunens delårsrapport/årsredovisning.

Bilaga 5 - Ombudgetering av investeringsanslag från 2024 till 2025, 2026 och 2027

Regler för ombudgetering av investeringsanslag

Enligt Riktlinjer för budget- och investeringsprocess ska en budgetavräkning göras på projektnivå för investeringar i byggnader och anläggningar i samband med årsbokslut. För årligen återkommande anskaffning av utrustning och inventarier görs avräkning mot beslutat ramanslag. Överföring av investeringsanslag mellan år sker genom beslut om ombudgetering per projekt i samband med att bokslutet behandlas av kommunfullmäktige. Ospecificerade årligen återkommande anslag för utrustning och inventarier ombudgeteras dock ej.

Styrelse och nämnd kan i samband med bokslutet för 2024 föreslå att ej förbrukade investeringsanslag för pågående projekt i budget 2024 ombudgeteras till åren 2025, 2026 och 2027. Avräkning ska göras mot beslutad budget vilket innebär den senast antagna budgeten för 2024 samt eventuella beslutade, tilläggsanslag eller omdisponeringar som tillkommit.

Följande gäller för förslag till ombudgetering:

- Projektet är tidsmässigt förskjutet/försenat: Beräknad kostnad för del som förskjutits/försenats kan ombudgeteras.

- Projektet billigare än enligt kalkyl i plan: Ombudgeteringen begränsas till vad som krävs för att fullfölja projektet enligt den nya kalkylen.

- Projektet är avslutat eller inte längre aktuellt: Ombudgetering inte tillämpbart på dessa projekt.

- Projektet är tidigarelagt/bokfört utfall överstiger årets budget för projektet och det finns investeringsmedel kommande år: Ombudgetering innebär att budget för kommande år reduceras.

- Ospecificerade årligen återkommande anslag för utrustning och inventarier ombudgeteras ej.

EXCEL-fil för ombudgetering av investeringsanslag till 2025, 2026 och 2027

De projekt som föreslås ombudgeteras ska redovisas och summeras i filen som bifogas anvisningarna eller egen fil som innehåller kolumner enligt nedan:

- Projektkod redovisas enligt den kodning som gäller i investeringsbudget 2024. (Undantag kan förekomma för ramanslag. Kontakta budgetenheten om oklarhet finns.)

- Text. Projektets benämning i investeringsbudget.

- Budget 2024 = beräknade ut- och inbetalningar 2024 enligt investeringsbudget 2024 som fastställdes av kommunfullmäktige i juni 2023 samt eventuella tilläggsanslag och omdisponeringar mellan nämnder som tillkommit därefter.
  Utbetalning = minus (-) och inbetalning = plus (+).

- Förbrukning 2024 = bokfört utfall 2024.

- Återstår 2024 d v s beräknade utbetalningar/inbetalningar enligt budget minus förbrukning/inbetalning. Uppgifterna ska bruttoredovisas.

- Ombudgetering till 2025, 2026 och 2027. Ombudgeteringsbelopp som avser förskjutning av anslag för projekt till 2025, 2026 och 2027 = minus (-). Ombudgeteringsbelopp som innebär minskning av budget kommande år = plus (+).

- Differens. Redovisning av eventuell differens mellan vad som återstår av 2024 års anslag och vad som föreslås ombudgeteras till åren 2025–2027.

Inlämning av ombudgeteringsförslag

EXCEL-fil med projektvis redovisning enligt ovan och summerad per nämnd skickas till SLK Ekonomi, Anette Sjödin, senast **2025-02-05.**

Nämndbeslut inklusive beslutsunderlag skickas till KS diarium senast **2025-02-24.**

Eventuella frågor besvaras av Simon Dahlgren eller Urban Blomdal, SLK Ekonomi.

UMEÅ KOMMUN/SLK Ekonomi

Bilaga 6 - FÖRSLAG OMBUDGETERING AV INVESTERINGSANSLAG 2024 --> 2025, 2026 och 2027

Specifikation av förslag till ombudgetering av investeringsanslag från 2024 till 2025, 2026 eller 2027. Belopp anges i tkr.

Förvaltning:

Vrk A	Projekt- kod	Text	Budget 2024* A	Förbruk- ning 2024 B	Åter- står 2024 A - B	Omb till 2025 C	Omb till 2026 D	Omb till 2027 E	Differens (A-B)-C-D-E

*/ Budget 2024 = beräknade ut- och inbetalningar 2024 enligt investeringsbudget 2024 som fastställdes av kommunfullmäktige i juni 2023 samt beslutade tilläggsanslag eller omdisponeringar.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2024-02-27

§ 69

Diarienr: KS-2023/00890

Anvisning för nämndernas rapportering till kommunstyrelsen 2024

Beslut

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott beslutar

att fastställa anvisning för nämndernas rapportering till kommunstyrelsen 2024

att ge ekonomidirektör mandat att genomföra redaktionella ändringar i anvisningen och distribuera reviderad anvisning till kommunens nämnder.

Ärendebeskrivning

För att ge kommunfullmäktige insyn och möjlighet att hantera avvikelser sker rapportering från kommunstyrelse, nämnder och bolag till kommunfullmäktige via förenklad rapport för perioden januari-april, delårsrapport för perioden januari-augusti samt årsredovisning för hela föregående verksamhetsår.

Den anvisning som enligt förslag nu överlämnas till nämnderna behandlar tidplan, innehåll och utformning av respektive nämnds rapporter till Kommunstyrelsen för verksamhetsåret 2024. De rapporter som nämnderna avger utifrån denna anvisning sammanställs och ligger till grund för den förenklade rapport kommunstyrelsen överlämnar till Kommunfullmäktige för perioden januari-april 2024, det delårsbokslut som kommunstyrelsen upprättar och överlämnar till kommunfullmäktige för perioden jan-aug 2024 samt den årsredovisning som kommunstyrelsen upprättar över perioden jan-dec 2024.

Kommunstyrelsen ska även kontinuerligt följa upp nämndernas arbete med intern styrning och kontroll. Nämnderna ska därför tertialvis

rapportera status i arbetet med intern kontroll och styrning. Den anvisning som nu upprättats innefattar även beskrivning av hur denna rapportering ska ske.

Beslutsunderlag

Anvisning för nämndernas rapportering till KS under 2024
Bilaga 1 – Regler och anvisning för ombudgetering investeringar bokslut 2024
Bilaga 2 – Mall ombudgetering investeringar

Beredningsansvariga

Lina Renfors
Malin Blom
Urban Blomdahl

Beslutet ska skickas till
Ekonomidirektör

UMEÅ KOMMUN

Anvisning

Nämnders rapportering till kommunstyrelsen

Nytt 2024 2
Bakgrund 2
Syfte 2
Avgränsning 3
Tidplan för rapportering 3
Anvisning för rapport 4
Kontakt 6
Mallar för rapporter 7

Nytt 2024

- En gemensam anvisning för samtliga uppföljningsrapporter
- Tre mallar – en för varje rapport

Bakgrund

Kommunen upprättar årligen en förenklad rapport och en delårsrapport och en årsredovisning för hela kommunkoncernen. Innehållet styrs av kommunallagen (KL), lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) och riktlinjer som utfärdas av Rådet för kommunal redovisning (RKR).

- *Förenklade rapporten* avser perioden januari till april 2024. Den innehåller information om nämndernas personalförhållanden, ekonomiskt resultat, ställning och prognos för kommunens nämnder och bolag. Den förenklade rapporten är *inte* ett delårsbokslut och innehåller *inte* ett konsoliderat bokslut.
- *Delårsrapporten* upprättas för perioden januari till augusti 2024. Enligt kommunallagen ska kommunstyrelsen upprätta en delårsrapport som kommunfullmäktige därefter fastställer.
- *Årsredovisningen* avser helåret 2024. Enligt kommunallagen ska kommunstyrelsen upprätta en årsredovisning som ska överlämnas till kommunfullmäktige för att fastställas senast 15 april året efter det verksamhetsår som avses.

Samtliga rapporter baseras på uppgifter från kommunens nämnder och bolag. Innehåll i nämndernas rapporter till KS framgår i anvisning och mallar i det här dokumentet.

Mallarna skiljer sig åt eftersom rapporteringskraven är olika för respektive rapport.

Syfte

Anvisningen ska möjliggöra sammanställning och bedömning av följande uppgifter:

- uppföljning av grunduppdrag (inte i nämndens rapport till KS/KF januari–april)
- uppföljning av inriktningsmål och program (inte i nämndens rapport till KS/KF januari–april)
- uppföljning av tilläggsuppdrag (inte i nämndens rapport till KS/KF januari–april)
- ekonomi- och personalförhållanden
- status i arbetet med nämndens interna kontroll från kommunens nämnder.

Uppgifterna utgör underlag för kommunstyrelsens uppsiktsplikt och för kommunstyrelsens uppföljningsrapporter till kommunfullmäktige under 2024.

Avgränsning

Anvisningen gäller för kommunens nämnder, inklusive gemensamma nämnder. Anvisning till kommunens bolag hanteras separat.

Tidplan för rapportering

Datum för rapport jan–apr	Datum för rapport jan–aug	Datum för rapport jan–dec	Aktivitet	Ansvar
27 februari/ 12 mars			Tidplan och anvisningar fastställs och expedieras till kommunens nämnder	KSNAU/KS
2 maj	4 september	3 januari 2025	Personalunderlag klara i systemen	SLK personal
8 maj	6 september	9 januari 2025	Ekonomiunderlag klara i systemen	SLK ekonomi
13 maj	13 september	17 januari 2025	Avstämningar balanskonton och bokslutsbilagor >3 mnkr kontrollerade och levererade till SLK ekonomi	ekonomichef/ nämnd-controller
13 maj	**13 september**	**5 februari 2025**	**Förvaltningens förslag till rapport från nämnden ska vara klar och inskickat till SLK budget enligt anvisning**	**respektive förvaltning**
29 maj	27 september	22 januari 2025	Avstämningar balanskonton och bokslutsbilagor <3 mnkr kontrollerade och levererade till SLK ekonomi	ekonomichef/ nämnd-controller
27 maj	**27 september**	**24 februari 2025**	**Nämndens fastställda rapport till KS (direktjusterad vid möte vid behov) ska vara inskickad till KS diarium och SLK ekonomi enligt anvisning**	**respektive nämnd**
–	1 oktober	25 mars 2025	Delårsrapport/årsredovisning klar för granskning av revisionen	revisionen
30 maj	18 oktober	12 april 2025	Förenklad rapport/delårsrapport/års-redovisning inlagd i Public 360	SLK ekonomi
4 juni	21 oktober	14 april 2025	KSNAU hanterar förenklad rapport/delårsrapport/årsredovisning	KSNAU
4 juni	21 oktober	14 april 2025	KS hanterar förenklad rapport/delårsrapport/årsredovisning	KS
–	XX oktober	XX april 2025	Revisionen lämnar yttrande	revisionen
19 juni	7 november	10 april 2025	Information till CSG	stadsdirektör
17 juni	28 oktober	28 april 2025	KF beslutar om förenklad rapport/delårsrapport/årsredovisning	KF

Anvisning för rapport

Använd klarspråk

- Använd klarspråk och tillämpa kommunens skrivregler: Skrivregler, språkvård.
- Ange belopp i miljoner kronor (mnkr) med en decimal.

Namnge rapport

Namnge rapporterna så här:

- KS-2023/00890 Xxxnämndens rapport till kommunstyrelsen för perioden januari till april
- KS-2023/00890 Xxxnämndens rapport till kommunstyrelsen för perioden januari till augusti
- KS-2023/00890 Xxxnämndens rapport till kommunstyrelsen för perioden januari till december.

Skicka in rapport

Skicka in rapport i Word-format enligt tidplan

- till SLK ekonomi; anette.sjodin@umea.se
- till KS diarium; ksdiarium@umea.se.

Rapportens delar

Nämndens rapport till KS för perioden januari–april består av två delar: personalrapport och ekonomirapport. Uppföljning av grunduppdrag, inriktningsmål och tilläggsuppdrag görs först i delårsrapport och årsredovisning.

Nämndens rapport till KS för perioden januari–augusti och januari–december består av tre delar: verksamhetsrapport, personalrapport och ekonomirapport.

I avsnitt och mallar som följer framgår krav på innehåll i respektive delrapport och hur respektive rapport ska utformas.

1. Verksamhetsrapport (inte i nämndens rapport till KS januari–april)

Anvisning för verksamhetsrapport (avsnitt) från nämnd till KS:

- Låt verksamhetsrapporten rymmas på *max fyra sidor* för stora nämnder och *max två sidor* för små nämnder, inklusive medföljande tabeller och grafer/diagram.

- Om grafer/diagram nyttjas, bifoga grunddata till respektive graf till rapporten i Excel-format.

Rapporten ska innehålla:

- nämndens bedömning av i vilken omfattning grunduppdraget har uppfyllts
- beskrivning av verksamhet och väsentliga händelser under perioden
- produktionsstatistik/nyckeltal
- rapport av status för arbetet med eventuella tilläggsuppdrag som nämnden har tilldelats av kommunfullmäktige
- prognos för arbetet med eventuella tilläggsuppdrag, vid nämndens rapport till KS januari−augusti.

Rapport av inriktningsmål och program sammanställs av programansvarig tjänsteperson och programstyrgrupp. Sammanställd rapport per inriktningsmål/program ska därefter delges berörda nämnder/bolag och biläggas delårsrapport/årsredovisning.

2. Personalrapport

Anvisning för personalrapport (avsnitt) från nämnd till KS:

- Låt personalrapporten rymmas på *två sidor* inklusive medföljande tabell/tabeller i enlighet med bifogad mall.
- Beskriv verksamhet och väsentliga händelser under perioden kopplade till nämndens planering och konkretisering av de personalpolitiska målen.
- Kommentera resultatmått, förklara eventuella avvikelser och beskriv åtgärder med anledning av detta.

3. Ekonomirapport

Anvisning för ekonomirapport (avsnitt) från nämnd till KS:

- Låt ekonomirapporten rymmas på *2 sidor* inklusive medföljande tabeller i enlighet med bifogade mallar. TN har utökat utrymme att beskriva ekonomi med anledning av nämndens investeringsvolym.
- I tabeller, ange sifferuppgifter med samma tecken som i uppföljningssystemet (Hypergene).
- Beskriv väsentliga orsaker till utfall jämfört med utfall föregående år och avvikelse mot budget för nämnden som helhet.
- Infoga inga underrubriker, bara löpande text.
- Beskriv vilka åtgärder som har vidtagits eller planeras med anledning av eventuell avvikelse mot budget.

- Beskriv årsprognos/budgetavvikelse som tar hänsyn till effekter för vidtagna eller planerade åtgärder och förutsättningar som prognosen bygger på. Kommentera orsaker till prognosavvikelse för perioden januari–december.
- Beskriv väsentliga orsaker till avvikelser för investeringar och årsprognos för utfall investeringar och förutsättningar prognosen bygger på. Kommentera orsaker till prognosavvikelse för perioden januari–december.

Redovisning av externa utförare av väsentlig betydelse för verksamheten:
(bara i nämndens rapport till KS januari–december)

- Externa utförare av större betydelse/omfattning ska enligt lag redovisas i kommunens årsredovisning. Sammanställning upparbetas av SLK.
- Samtliga nämnder ska bedöma och lämna uppgifter om nämndens nyttjande av externa utförare. Nämnd ska därför i samband redovisa om det har skett *väsentliga förändringar* när det gäller nämndens nyttjande av externa utförare under året.

Redovisning av avtalssamverkan av väsentlig betydelse för verksamheten:
(bara i nämndens rapport till KS januari–december)

- Samtliga nämnder ska bedöma och lämna uppgifter om *väsentliga förändringar* när det gäller nämndens nyttjande av avtalssamverkan (köp eller försäljning av tjänst till annan kommun/region) under året.

Anvisning för uppföljning av intern kontroll

- I samband med nämndens beslut om att godkänna nämndens rapport till kommunstyrelsen för perioden ska nämnden även ta del av och godkänna rapport över nämndens arbete med intern kontroll för motsvarande period.
  Använd mall för internkontrollplan på intranätet.
- Nämndens godkännande av rapport över internkontrollarbetet ska fastställas i egen att-sats och nämnden ska bedöma om nämndens interna kontroll är tillräcklig och ändamålsenlig.

Kontakt

- Kontakta i första hand din förvaltnings ekonomi- eller personalchef.
- Kontakta i andra hand SLK ekonomi, SLK HR, kommunkansli eller styrning och samordning, beroende på vad det handlar om.

Mallar för rapporter

Mall för respektive rapport följer i varsin bilaga.

- Spara ner respektive mall som ett separat dokument och namnge enligt ovan.
- Fyll mallen med nämndens rapport enligt anvisning.

Rapport till KS, januari−april 2024 8
Personalrapport 8
Ekonomirapport 9
Ekonomirapport, tekniska nämnden 11
Rapport till KS, januari−augusti 2024 13
Verksamhetsrapport 13
Personalrapport 15
Ekonomirapport 17
Ekonomirapport, tekniska nämnden 19
Rapport till KS, januari−december 2024 21
Verksamhetsrapport 21
Personalrapport 23
Ekonomirapport 25
Ekonomirapport, tekniska nämnden 27
Redovisning av externa utförare av väsentlig betydelse 30
Redovisning av avtalssamverkan av väsentlig betydelse 30
Uppföljning av inriktningsmål och program för verksamhetsåret 2024 31

[Xxxnämndens] rapport till KS, januari–april 2024

Personalrapport

[Låt personalrapporten rymmas på *2 sidor* inklusive medföljande tabell/tabeller. Redovisa kortfattat genomförd verksamhet och viktiga händelser i förhållande till nämndens planering för de personalpolitiska målen enligt VP 2024. Ta hjälp av rekommenderade resultatmått (PN 2023-10-17). Vid avvikelser, beskriv vad det beror på och vilka åtgärder som har vidtagits.]

Personalpolitiska mål
Mål 5: Umeå kommun ska klara kompetensförsörjningen genom att vara en attraktiv arbetsgivare och spegla mångfalden i samhället.
Mål 6: Umeå kommun ska ha ledarskap som ges och ger förutsättningar för goda resultat, där riktvärdet för antalet medarbetare per chef inte är fler än 30.
Mål 7: Umeå kommuns sjukfrånvaro ska minska genom fokus på friskfaktorer och jämställda arbetsförhållanden.

Åtgärder och viktig utveckling/viktiga händelser inom målområdena

[Beskriv under varje rubrik]

Kompetensförsörjning och attraktiv arbetsgivare (mål 5)

[Beskriv]

Ledarskap (mål 6)

[Beskriv]

Friskfaktorer (mål 7)

[Beskriv]

Resultatmått	Målvärde 2024	Utfall jan–april 2024			Utfall jan–april 2023		
		kvinnor	män	totalt	kvinnor	män	totalt
Sjukfrånvaro, totalt i procent av anställdas sammanlagda ordinarie arbetstid							
Andel långtidsfriska (%)							
Andel heltidsanställda (%)							

Ekonomirapport

[Låt ekonomirapporten rymmas på *2 sidor* inklusive medföljande tabeller. Använd inga underrubriker utan bara löpande text. Ange belopp i miljoner kronor (mnkr) med en decimal.]

Budgetavvikelse, åtgärder och årsprognos

[Beskriv utfall, eventuell budgetavvikelse och orsaker till avvikelse. Beskriv vidtagna eller planerade åtgärder för att hantera budgetavvikelse, årsprognos, budgetavvikelse och förutsättningar prognosen bygger på.]

(mnkr med en decimal)	Budget jan−apr 2024	Utfall jan−apr 2024	Budget-avvikelse jan−apr 2024	Budget-avvikelse jan−apr 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budget-avvikelse 2024
Verksamhetens intäkter							
Verksamhetens kostnader							
Verksamhetens nettokostnad							

Investeringar

[Beskriv utfall för investeringar, eventuell budgetavvikelse och orsaker till avvikelse, årsprognos för utfall och förutsättningar prognosen bygger på.]

(mnkr med en decimal)	Budget 30 april 2024	Utfall 30 april 2024	Budget-avvikelse 30 april 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budgetavvikelse 2024
Verksamhetens nettoinvesteringar							

Flyktingmottagning från Ukraina

[Beskriv händelser/poster som har påverkat utfallet för perioden låt det rymmas på *max en sida* inklusive eventuell tabell. Beskrivningen ska innehålla:

- ökade intäkter, kopplade till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- summa förändringar av intäkter

- ökade kostnader, kopplade till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- summa förändringar av kostnader.

Om händelser/poster är många kan de även presenteras i tabell.]

Ekonomirapport, tekniska nämnden

[Låt tekniska nämndens ekonomirapport rymmas på *2 sidor* inklusive medföljande tabeller. Redovisning av investeringar inkluderas *inte* i detta krav. Använd inga underrubriker utan bara löpande text. Ange belopp i miljoner kronor (mnkr) med en decimal.]

Budgetavvikelse, åtgärder och årsprognos

[Beskriv utfall, eventuell budgetavvikelse och orsaker till avvikelse. Beskriv vidtagna eller planerade åtgärder för att hantera budgetavvikelse, årsprognos, budgetavvikelse och förutsättningar prognosen bygger på.]

(mnkr med en decimal)	Budget jan−apr 2024	Utfall jan−apr 2024	Budget-avvikelse jan−apr 2024	Budget-avvikelse jan−apr 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budget-avvikelse 2024
Verksamhetens intäkter							
Verksamhetens kostnader							
Verksamhetens nettokostnad							

Investeringar

[Beskriv i tabellen nämndens investeringar på sammanställd nivå.]

[Beskriv utfall av investeringar, eventuell budgetavvikelse och orsaker till avvikelse, årsprognos för utfall och förutsättningar prognosen bygger på.]

(mnkr med en decimal)	Budget 30 april 2024	Utfall 30 april 2024	Budget-avvikelse 30 april 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budgetavvikelse 2024
Verksamhetens nettoinvesteringar							

(mnkr med en decimal)	Budget 30 april 2024	Utfall 30 april 2024	Budget-avvikelse 30 april 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budgetavvikelse 2024
Fastighet							
Gator och vägar							
Parker							

IT							
Övrigt							
Summa							

[Specificera utfall, budgetavvikelse och prognos för året samt hela projektets investeringsutgift för specifika projekt som har en total investeringsutgift större än 20 mnkr:]

(mnkr med en decimal)	Budget 30 april 2024	Utfall 30 april 2024	Budget-avvikelse 30 april 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budgetavvikelse 2024
[Projekt 1]							
[Projekt 2]							
[Projekt 3]							
[Projekt 4]							
[Projekt 5]							
Summa							

[Beskriv även avvikelser i text för ovanstående investeringar:

- mot budget
- prognos för årets samt hela projektets ackumulerade investeringsutgift
- tidsmässiga förseningar och förskjutningar
- orsaker till eventuella avvikelser.]

Flyktingmottagning från Ukraina

[Beskriv händelser/poster som har påverkat utfallet för perioden låt det rymmas på *max en sida* inklusive eventuell tabell. Beskrivningen ska innehålla:

- ökade intäkter, kopplade till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- summa förändringar av intäkter
- ökade kostnader, kopplade till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- summa förändringar av kostnader.

Om händelser/poster är många kan de även presenteras i tabell.]

[Xxxnämndens] rapport till KS, januari–augusti 2024

Verksamhetsrapport

[Låt verksamhetsrapporten rymmas på *max 4 sidor* för stora nämnder och *max 2 sidor* för små nämnder inklusive tabeller/grafer/diagram.]

Nämndens grunduppdrag

[Redovisa i tabellen bedömning av i vilken grad nämnden har verkställt sitt grunduppdrag under perioden.]

[Xxxnämnden]	Bedömning av nämndens grunduppdrag januari–augusti 2024
[Nämndens grunduppdrag i sin helhet]	[I hög grad uppfyllt/i viss grad uppfyllt/inte uppfyllt]
[Eventuell uppdelning av nämndens grunduppdrag med bedömning per verksamhet/kärnprocess:]	
[Deluppdrag, frivillig uppdelning]	[I hög grad uppfyllt/i viss grad uppfyllt/inte uppfyllt]
[Deluppdrag, frivillig uppdelning]	[I hög grad uppfyllt/i viss grad uppfyllt/inte uppfyllt]
[Deluppdrag, frivillig uppdelning]	[I hög grad uppfyllt/i viss grad uppfyllt/inte uppfyllt]

[Använd tredelad bedömningsskala i tabellen för nämndens bedömning:]

Bedömningskriterium	Definition
I hög grad uppfyllt	Nämnden har under perioden verkställt sitt grunduppdrag helt eller i hög omfattning i enlighet med planeringsdirektivet, nämndens verksamhetsplan och givna förutsättningar.
I viss grad uppfyllt	Nämnden har under perioden verkställt delar av sitt grunduppdrag, men nämnden behöver vidta åtgärder inom vissa områden.
Inte uppfyllt	Nämnden har under perioden inte alls eller i liten omfattning uppfyllt sitt grunduppdrag.

Bedömning och motivering

[Lämna en kortfattad skriftlig beskrivning över vad som ligger till grund för nämndens bedömning enligt ovan (motivera bedömningen).]

Verksamhetens utveckling och väsentliga händelser

[Beskriv kortfattat hur verksamheten har utvecklats under perioden, inklusive eventuella väsentliga händelser som har inträffat och som har haft stor påverkan på nämndens verksamhet.]

[Vid behov, infoga tabell, grafer och eller diagram som beskriver verksamhetens utveckling/resultat. Redovisa med fördel statistik/nyckeltal över tid (trend) eller i form av jämförelse med andra kommuner. Om grafer/diagram nyttjas, bifoga grunddata till respektive graf i Excel-format.]

[Små nämnder gör en beskrivning för hela nämnden. Större nämnder kan med fördel dela upp avsnittet per verksamhet/huvudprocess.]

Tilläggsuppdrag från kommunfullmäktige

[Använd tabell och lämna upplysningar om utfall och förväntad utveckling när det gäller uppdrag från kommunfullmäktige. Avsnittets omfattning styrs av hur många KF-uppdrag nämnden har tilldelats. Gör även en bedömning av uppdragets status vid årets slut.]

Uppdrag	Status, jan–aug	Motivering/kommentar	Prognos, status helår
[Uppdrag xx från KF till nämnd]	Genomfört	[Beskriv/motivera status för uppdraget.]	Genomfört
[Uppdrag yy från KF till nämnd]	Delvis genomfört	[Beskriv/motivera status för uppdraget.]	Delvis genomfört
[Uppdrag zz från KF till nämnd]	Inte genomfört	[Beskriv/motivera status för uppdraget.]	Inte genomfört

Personalrapport

[Låt personalrapporten rymmas på *2 sidor* inklusive medföljande tabell/tabeller. Bedöm status utifrån nämndens arbete för att nå de personalpolitiska målen. Redovisa kortfattat genomförd verksamhet och viktiga händelser i förhållande till nämndens planering för målen enligt VP 2024. Ta hjälp av rekommenderade resultatmått (PN 2023-10-17). Vid avvikelser beskriv vad det beror på och vilka åtgärder som har vidtagits.]

Nämndens arbete för att nå personalpolitiska mål

[Redovisa i tabellen bedömning av i vilken grad nämnden har genomfört sitt arbete för att nå de personalpolitiska målen under perioden.]

[Xxxnämnden]	Bedömning av nämndens arbete med personalpolitiska mål
Mål 5: Umeå kommun ska klara kompetensförsörjningen genom att vara en attraktiv arbetsgivare och spegla mångfalden i samhället.	[Enligt plan/ mer arbete krävs]
Mål 6: Umeå kommun ska ha ledarskap som ges och ger förutsättningar för goda resultat, där riktvärdet för antalet medarbetare per chef inte är fler än 30.	[Enligt plan/ mer arbete krävs]
Mål 7: Umeå kommuns sjukfrånvaro ska minska genom fokus på friskfaktorer och jämställda arbetsförhållanden.	[Enligt plan/ mer arbete krävs]

Åtgärder och viktig utveckling/viktiga händelser inom målområdena

[Beskriv under varje rubrik]

Kompetensförsörjning och attraktiv arbetsgivare (mål 5)

[Beskriv]

Ledarskap (mål 6)

[Beskriv]

Friskfaktorer (mål 7)

[Beskriv]

[Xxxnämndens] rapport till kommunstyrelsen, januari−augusti 2024 [20XX-XX XX]

Resultatmått	Målvärde 2024	Utfall jan–aug 2024			Utfall jan–aug 2023		
		kvinnor	män	totalt	kvinnor	män	totalt
Sjukfrånvaro, totalt i procent av anställdas sammanlagda ordinarie arbetstid							
Andel långtidsfriska (%)							
Andel heltidsanställda (%)							

Ekonomirapport

[Låt ekonomirapporten rymmas på *2 sidor* inklusive medföljande tabeller. Använd inga underrubriker utan bara löpande text. Ange belopp i miljoner kronor (mnkr) med en decimal.]

Budgetavvikelse, åtgärder och årsprognos

[Beskriv utfall, eventuell budgetavvikelse och orsaker till avvikelse. Beskriv vidtagna eller planerade åtgärder för att hantera budgetavvikelse, årsprognos, budgetavvikelse och förutsättningar prognosen bygger på.]

(mnkr med en decimal)	Budget jan−aug 2024	Utfall jan−aug 2024	Budget-avvikelse jan−aug 2024	Budget-avvikelse jan−aug 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budgetavvikelse 2024
Verksamhetens intäkter							
Verksamhetens kostnader							
Verksamhetens nettokostnad							

Investeringar

[Beskriv utfall för investeringar, eventuell budgetavvikelse och orsaker till avvikelse, årsprognos för utfall och förutsättningar prognosen bygger på.]

(mnkr med en decimal)	Budget 31 aug 2024	Utfall 31 aug 2024	Budget-avvikelse 30 aug 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budgetavvikelse 2024
Verksamhetens nettoinvesteringar							

Flyktingmottagning från Ukraina

[Beskriv händelser/poster som har påverkat utfallet för perioden låt det rymmas på *max en sida* inklusive eventuell tabell. Beskrivningen ska innehålla:

- ökade intäkter, kopplade till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- summa förändringar av intäkter

- ökade kostnader, kopplade till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- summa förändringar av kostnader.

Om händelser/poster är många kan de även presenteras i tabell.]

Ekonomirapport, tekniska nämnden

[Låt tekniska nämndens ekonomirapport rymmas på *2 sidor* inklusive medföljande tabeller. Redovisning av investeringar inkluderas *inte* i detta krav. Använd inga underrubriker utan bara löpande text. Ange belopp i miljoner kronor (mnkr) med en decimal.]

Budgetavvikelse, åtgärder och årsprognos

[Beskriv utfall, eventuell budgetavvikelse och orsaker till avvikelse. Beskriv vidtagna eller planerade åtgärder för att hantera budgetavvikelse, årsprognos, budgetavvikelse och förutsättningar prognosen bygger på.]

(mnkr med en decimal)	Budget jan−aug 2024	Utfall jan−aug 2024	Budget-avvikelse jan−aug 2024	Budget-avvikelse jan−aug 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budgetavvikelse 2024
Verksamhetens intäkter							
Verksamhetens kostnader							
Verksamhetens nettokostnad							

Investeringar

[Beskriv i tabellen nämndens investeringar på sammanställd nivå.]

[Beskriv utfall av investeringar, eventuell budgetavvikelse och orsaker till avvikelse, årsprognos för utfall och förutsättningar prognosen bygger på.]

(mnkr med en decimal)	Budget 31 aug 2024	Utfall 31 aug 2024	Budget-avvikelse 30 aug 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budgetavvikelse 2024
Verksamhetens nettoinvesteringar							

(mnkr med en decimal)	Budget 31 aug 2024	Utfall 31 aug 2024	Budget-avvikelse 30 aug 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budgetavvikelse 2024
Fastighet							
Gator och vägar							
Parker							

IT							
Övrigt							
Summa							

[Specificera utfall, budgetavvikelse och prognos för året samt hela projektets investeringsutgift för specifika projekt som har en total investeringsutgift större än 20 mnkr:]

(mnkr med en decimal)	Budget 31 aug 2024	Utfall 31 aug 2024	Budget-avvikelse 30 aug 2024	Utfall helår 2023	Budget helår 2024	Prognos helår 2024	Årsprognos budgetavvikelse 2024
[Projekt 1]							
[Projekt 2]							
[Projekt 3]							
[Projekt 4]							
[Projekt 5]							
Summa							

[Beskriv även avvikelser i text för ovanstående investeringar:

- mot budget
- prognos för årets samt hela projektets ackumulerade investeringsutgift
- tidsmässiga förseningar och förskjutningar
- orsaker till eventuella avvikelser.]

Flyktingmottagning från Ukraina

[Beskriv händelser/poster som har påverkat utfallet för perioden låt det rymmas på *max en sida* inklusive eventuell tabell. Beskrivningen ska innehålla:

- ökade intäkter, kopplade till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- summa förändringar av intäkter
- ökade kostnader, kopplade till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- summa förändringar av kostnader.

Om händelser/poster är många kan de även presenteras i tabell.]

Xxxnämndens rapport till KS, januari–december 2024

Verksamhetsrapport

[Låt verksamhetsrapporten rymmas på *max 4 sidor* för stora nämnder och *max 2 sidor* för små nämnder inklusive tabeller/grafer/diagram.]

Nämndens grunduppdrag

[Redovisa i tabellen bedömning av i vilken grad nämnden har verkställt sitt grunduppdrag under perioden.]

[Xxxnämnden]	Bedömning av nämndens grunduppdrag
[Nämndens grunduppdrag i sin helhet]	[I hög grad uppfyllt/i viss grad uppfyllt/inte uppfyllt]
[Eventuell uppdelning av nämndens grunduppdrag med bedömning per verksamhet/kärnprocess:]	
[Deluppdrag, frivillig uppdelning]	[I hög grad uppfyllt/i viss grad uppfyllt/inte uppfyllt]
[Deluppdrag, frivillig uppdelning]	[I hög grad uppfyllt/i viss grad uppfyllt/inte uppfyllt]
[Deluppdrag, frivillig uppdelning]	[I hög grad uppfyllt/i viss grad uppfyllt/inte uppfyllt]

[Använd tredelad bedömningsskala i tabellen för nämndens bedömning:]

Bedömningskriterium	Definition
I hög grad uppfyllt	Nämnden har under perioden verkställt sitt grunduppdrag helt eller i hög omfattning i enlighet med planeringsdirektivet, nämndens verksamhetsplan och givna förutsättningar.
I viss grad uppfyllt	Nämnden har under perioden verkställt delar av sitt grunduppdrag, men nämnden behöver vidta åtgärder inom vissa områden.
Inte uppfyllt	Nämnden har under perioden inte alls eller i liten omfattning uppfyllt sitt grunduppdrag.

Bedömning och motivering

[Lämna en kortfattad skriftlig beskrivning över vad som ligger till grund för nämndens bedömning enligt ovan (motivera bedömningen).]

Verksamhetens utveckling och väsentliga händelser

[Beskriv kortfattat hur verksamheten har utvecklats under perioden, inklusive eventuella väsentliga händelser som har inträffat och som har haft stor påverkan på nämndens verksamhet.]

[Vid behov, infoga tabell, grafer och eller diagram som beskriver verksamhetens utveckling/resultat. Redovisa med fördel statistik/nyckeltal över tid (trend) eller i form av jämförelse med andra kommuner. Om grafer/diagram nyttjas, bifoga grunddata till respektive graf i excel-format.]

[Små nämnder gör en beskrivning för hela nämnden. Större nämnder kan med fördel dela upp avsnittet per verksamhet/huvudprocess.]

Tilläggsuppdrag från kommunfullmäktige

[Använd tabell och lämna upplysningar om utfall och förväntad utveckling när det gäller uppdrag från kommunfullmäktige. Avsnittets omfattning styrs av hur många KF-uppdrag nämnden har tilldelats. Gör även en bedömning av uppdragets status vid årets slut.]

Uppdrag	Status jan–dec	Motivering/kommentar
[Uppdrag xx från KF till nämnd]	Genomfört	[Beskriv/motivera status för uppdraget.]
[Uppdrag yy från KF till nämnd]	Delvis genomfört	[Beskriv/motivera status för uppdraget.]
[Uppdrag zz från KF till nämnd]	Inte genomfört	[Beskriv/motivera status för uppdraget.]

Personalrapport

[Låt personalrapporten rymmas på *2 sidor* inklusive medföljande tabell/tabeller. Bedöm status utifrån nämndens arbete för att nå de personalpolitiska målen. Redovisa kortfattat genomförd verksamhet och viktiga händelser i förhållande till nämndens planering för målen enligt VP 2024. Ta hjälp av rekommenderade resultatmått (PN 2023-10-17). Vid avvikelser beskriv vad det beror på och vilka åtgärder som har vidtagits.]

Nämndens arbete för att nå personalpolitiska mål

[Redovisa i tabellen bedömning av i vilken grad nämnden har genomfört sitt arbete för att nå de personalpolitiska målen under perioden.]

[Xxxnämnden]	Bedömning av nämndens arbete med personalpolitiska mål
Mål 5: Umeå kommun ska klara kompetensförsörjningen genom att vara en attraktiv arbetsgivare och spegla mångfalden i samhället.	[Enligt plan/ mer arbete krävs]
Mål 6: Umeå kommun ska ha ledarskap som ges och ger förutsättningar för goda resultat, där riktvärdet för antalet medarbetare per chef inte är fler än 30.	[Enligt plan/ mer arbete krävs]
Mål 7: Umeå kommuns sjukfrånvaro ska minska genom fokus på friskfaktorer och jämställda arbetsförhållanden.	[Enligt plan/ mer arbete krävs]

Åtgärder och viktig utveckling/viktiga händelser inom målområdena

[Beskriv under varje rubrik]

Kompetensförsörjning och attraktiv arbetsgivare (mål 5)

[Beskriv]

Ledarskap (mål 6)

[Beskriv]

Friskfaktorer (mål 7)

[Beskriv]

Resultatmått	Målvärde 2024	Utfall 2024			Utfall 2023		
		kvinnor	män	totalt	kvinnor	män	totalt
Sjukfrånvaro, totalt i procent av anställdas sammanlagda ordinarie arbetstid							
Andel långtidsfriska (%)							
Andel heltidsanställda (%)							
Andel skyddsombud som har genomgått introduktion (%)							
Andel chefer med max 30 medarbetare (%)							
Medarbetarenkäten, medelvärde							

Ekonomirapport

[Låt ekonomirapporten rymmas på *2 sidor* inklusive medföljande tabeller. Ange belopp i miljoner kronor (mnkr) med en decimal.]

Händelser av väsentlig betydelse som har påverkat nämndens ekonomi

[Beskriv på *högst en halv sida* eventuella väsentliga händelser som har haft påverkan på nämndens ekonomi, till exempel nettoinvesteringar, skulder, intäkter, kostnader och årets resultat, som har inträffat under perioden januari−december. Det kan också vara händelser som har inträffat efter december, men innan nämnden har fastställt sin rapport.]

[Exempel på händelser av väsentlig betydelse kan vara:

- händelser som har påverkat nämndens verksamhet i hög omfattning
- köp, försäljning, uppstart och nedläggning av verksamhet
- omstruktureringar, utökning/minskning av verksamhet eller större omorganisation
- ingångna avtal med väsentlig påverkan på verksamheten
- större investeringar som nämnden har genomfört eller påbörjat
- betydande rättstvister som nämnden har involverats i.]

Budgetavvikelse, utfall i år och föregående år

[Beskriv utfall, eventuell budgetavvikelse och orsaker till avvikelse. Beskriv utfall i jämförelse med föregående år och orsaker till avvikelse. Beskriv även prognosavvikelse och orsaker till den.]

(mnkr med en decimal)	Budget 2024	Utfall 2024	Budget-avvikelse 2024	Utfall 2023	Budget-avvikelse 2023	Prognos vid rapport jan−aug 2024	Prognos-avvikelse
Verksamhetens intäkter							
Verksamhetens kostnader							
Verksamhetens nettokostnad							

Investeringar

[Beskriv utfall av investeringar, eventuell budgetavvikelse, prognosavvikelse och orsaker till avvikelser.]

(mnkr med en decimal)	Budget 2024	Utfall 2024	Budget-avvikelse 2024	Utfall 2023	Prognos vid rapport jan−aug 2024	Prognosavvikelse
Verksamhetens nettoinvesteringar						

Ombudgetering av investeringar

[Beskriv behov av ombudgetering av investeringsmedel. Behov av ombudgetering ska ske i enlighet med regler och anvisning för ombudgetering (se bifogad fil) samt med stöd av mall för ombudgetering investeringar (se bifogad fil).]

Flyktingmottagning från Ukraina

[Beskriv händelser/poster som har påverkat utfallet för perioden låt det rymmas på *max en sida* inklusive eventuell tabell. Beskrivningen ska innehålla:

- ökade intäkter, kopplade till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- summa förändringar av intäkter
- ökade kostnader, kopplade till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- summa förändringar av kostnader.

Om händelser/poster är många kan de även presenteras i tabell.]

Ekonomirapport, tekniska nämnden

[Låt tekniska nämndens ekonomirapport rymmas på *2 sidor* inklusive medföljande tabeller. Redovisning av investeringar inkluderas *inte* i detta krav. Använd inga underrubriker utan bara löpande text. Ange belopp i miljoner kronor (mnkr) med en decimal.]

Händelser av väsentlig betydelse som har påverkat nämndens ekonomi

[Beskriv på *högst en halv sida* eventuella väsentliga händelser som har haft påverkan på nämndens ekonomi, till exempel nettoinvesteringar, skulder, intäkter, kostnader och årets resultat, som har inträffat under perioden januari−december. Det kan också vara händelser som har inträffat efter december, men innan nämnden har fastställt sin rapport.]

[Exempel på händelser av väsentlig betydelse kan vara:

- händelser som har påverkat nämndens verksamhet i hög omfattning
- köp, försäljning, uppstart och nedläggning av verksamhet
- omstruktureringar, utökning/minskning av verksamhet eller större omorganisation
- ingångna avtal med väsentlig påverkan på verksamheten
- större investeringar som nämnden har genomfört eller påbörjat
- betydande rättstvister som nämnden har involverats i.]

Budgetavvikelse, utfall i år och föregående år

[Beskriv utfall, eventuell budgetavvikelse och orsaker till avvikelse. Beskriv utfall i jämförelse med föregående år och orsaker till avvikelse. Beskriv även prognosavvikelse och orsaker till den.]

(mnkr med en decimal)	Budget 2024	Utfall 2024	Budget-avvikelse 2024	Utfall 2023	Budget-avvikelse 2023	Prognos vid rapport jan−aug 2024	Prognos-avvikelse
Verksamhetens intäkter							
Verksamhetens kostnader							
Verksamhetens nettokostnad							

Investeringar

[Beskriv i tabell utfall avseende investeringar på sammanställd nivå, eventuell budgetavvikelse, prognosavvikelse och orsaker till dessa avvikelser.]

(mnkr med en decimal)	Budget 2024	Utfall 2024	Budget-avvikelse 2024	Utfall 2023	Prognos vid rapport jan−aug 2024	Prognosavvikelse
Verksamhetens nettoinvesteringar						

(mnkr med en decimal)	Budget 2024	Utfall 2024	Budget-avvikelse 2024	Utfall helår 2023	Prognos vid rapport jan−aug 2024	Prognosavvikelse
Fastighet						
Gator och vägar						
Parker						
IT						
Övrigt						
Summa						

[Specificera utfall, budgetavvikelse och prognos för året samt hela projektets investeringsutgift för specifika projekt som har en total investeringsutgift större än 20 mnkr:]

(mnkr med en decimal)	Budget 2024	Utfall 2024	Budget-avvikelse 2024	Utfall helår 2023	Prognos helår 2023	Årsprognos budgetavvikelse 2023
[Projekt 1]						
[Projekt 2]						
[Projekt 3]						
[Projekt 4]						
[Projekt 5]						
Summa						

[Beskriv även avvikelser i text för ovanstående investeringar:

- mot budget
- prognos för årets samt hela projektets ackumulerade investeringsutgift
- tidsmässiga förseningar och förskjutningar
- orsaker till eventuella avvikelser.]

Ombudgetering av investeringar

[Beskriv behov av ombudgetering av investeringsmedel. Behov av ombudgetering ska ske i enlighet med regler och anvisning för ombudgetering (se bilaga 1) samt med stöd av mall för ombudgetering investeringar (se bilaga 2).]

Flyktingmottagning från Ukraina

[Beskriv händelser/poster som har påverkat utfallet för perioden låt det rymmas på *max en sida* inklusive eventuell tabell. Beskrivningen ska innehålla:

- ökade intäkter, kopplade till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- summa förändringar av intäkter
- ökade kostnader, kopplade till flyktingmottagande Ukraina (märkta och uppskattade/beräknade)
- summa förändringar av kostnader.

Om händelser/poster är många kan de även presenteras i tabell.]

Redovisning av externa utförare av väsentlig betydelse

[Beskriv på *max en halv sida* väsentliga förändringar som har skett av nämndens nyttjande av externa utförare under 2024. Med väsentliga förändringar avses till exempel om nämnden har ingått nya avtal med externa utförare under året, om nämnden har övertagit verksamhet från extern utförare under året, eller om antalet externa utförare har förändrats.]

Redovisning av avtalssamverkan av väsentlig betydelse

[Beskriv på *max en halv sida* väsentliga förändringar som har skett av nämndens nyttjande av avtalssamverkan (köp eller försäljning av tjänst till annan kommun/region) under 2024. Med väsentliga förändringar avses till exempel om nämnden har ingått nya avtal av väsentlig betydelse.]

Uppföljning av inriktningsmål och program för verksamhetsåret 2024

Programansvarig chef/tjänsteperson och programstyrgrupp följer upp och sammanställer rapport av inriktningsmål och program. Skicka senast datum nedan rapport till enheten för styrning och samordning, som infogar den i kommunstyrelsens uppföljningsrapporter.

När	Programrapport
10 september 2024	Programrapport för januari–augusti (T2) 2024
28 januari 2025	Programrapport för januari–december (T3) 2024

Sammanställd rapport per inriktningsmål/program delges därefter berörda nämnder/bolag och biläggs till kommunens delårsrapport/årsredovisning.

Umeå kommun **Protokollsutdrag**

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott 2024-02-27

§ 69

Diarienr: KS-2023/00890

Anvisning för nämndernas rapportering till kommunstyrelsen 2024

Beslut

Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott beslutar

att fastställa anvisning för nämndernas rapportering till kommunstyrelsen 2024

att ge ekonomidirektör mandat att genomföra redaktionella ändringar i anvisningen och distribuera reviderad anvisning till kommunens nämnder.

Ärendebeskrivning

För att ge kommunfullmäktige insyn och möjlighet att hantera avvikelser sker rapportering från kommunstyrelse, nämnder och bolag till kommunfullmäktige via förenklad rapport för perioden januari-april, delårsrapport för perioden januari-augusti samt årsredovisning för hela föregående verksamhetsår.

Den anvisning som enligt förslag nu överlämnas till nämnderna behandlar tidplan, innehåll och utformning av respektive nämnds rapporter till Kommunstyrelsen för verksamhetsåret 2024. De rapporter som nämnderna avger utifrån denna anvisning sammanställs och ligger till grund för den förenklade rapport kommunstyrelsen överlämnar till Kommunfullmäktige för perioden januari-april 2024, det delårsbokslut som kommunstyrelsen upprättar och överlämnar till kommunfullmäktige för perioden jan-aug 2024 samt den årsredovisning som kommunstyrelsen upprättar över perioden jan-dec 2024.

Kommunstyrelsen ska även kontinuerligt följa upp nämndernas arbete med intern styrning och kontroll. Nämnderna ska därför tertialvis

rapportera status i arbetet med intern kontroll och styrning. Den anvisning som nu upprättats innefattar även beskrivning av hur denna rapportering ska ske.

Beslutsunderlag

Anvisning för nämndernas rapportering till KS under 2024
Bilaga 1 – Regler och anvisning för ombudgetering investeringar bokslut 2024
Bilaga 2 – Mall ombudgetering investeringar

Beredningsansvariga

Lina Renfors
Malin Blom
Urban Blomdahl

Beslutet ska skickas till
Ekonomidirektör

IMY. Integritetsskydds myndigheten

Anmäl personuppgiftsincident

Här anmäler du en personuppgiftsincident till IMY. Fält med asterisk (*) är obligatoriska. Det är möjligt att lämna in kompletterande uppgifter i efterhand, men det är viktigt att IMY får in informationen så fort som möjligt.

När du är klar klicka på skicka och invänta bekräftelse på att vi mottagit anmälan. Därefter kan du ladda ner en kopia av er anmälan.

Personuppgiftsansvarig

1. Organisationens namn *

Individ- och familjenämnden i Umeå kommun

2. Organisationsnummer

212000-2627

3. Organisationens postadress

Adress

Skolgatan 31 A

Postnummer *

90181

Ort *

Umeå

Land

Sverige

4. Er organisations interna referensnummer

IFN-2024/00115

Kontaktuppgifter för anmälan

5. Kontaktpersonens namn*

Eric Lindström

6. Kontaktpersonens roll

Dataskyddsombud

7. Kontaktpersonens e-post*

dataskyddombud@umea.se

8. Kontaktpersonens telefonnummer*

+4690161000

Klicka på "Lägg till ny" om du vill lägga till ytterligare kontaktperson

9. Den adress ni önskar bli kontaktad på

Adress*

Dataskyddsombud, Umeå kommun

Postnummer*

90184

Ort*

Umeå

Land

Sverige

Incidenten

10. När inträffade incidenten?

Datum

2024-02-19

Klockslag

Eventuell kommentar

11. När upptäckte ni incidenten?

Datum

2024-03-05

Klockslag

Eventuell kommentar

12. Pågår incidenten fortfarande?

Nej

13. När upphörde incidenten?

Datum

Klockslag

Eventuell kommentar

14. Om er anmälan kommer in senare än 72 timmar efter att ni upptäckte incidenten, beskriv varför.

15. Vad har hänt vid incidenten?

Obehörigt röjande genom felaktigt utskick av mejl/brev/sms

16. Kort beskrivning av incidenten

Brev har sänts till klients inaktuella postadress. Brevmed beslutsmeddelande gällande försörjningsstöd och fakturor skickades till en felaktig adress. Adressen gick till ett behandlingshem där klienten tidigare vistats. Klienten mailade och efterfrågade sitt beslut och då uppmärksammades att fel adress var registrerad i det nya verksamhetssystemet VIVA. Behandlingshemmet kontaktades, brevet fanns där och behandlingshemmet skulle sända det åter till socialtjänsten. I skrivande stund har brevet inte kommit åter.

17. Hur upptäckte ni incidenten?

En utomstående eller registrerad informerade oss

18. Varför inträffade incidenten enligt er uppfattning?

Övrigt

Ange kommentar vid val "Övrigt"

Inaktuella/fel vid migrering av postadress från tidigare till ny IT-tjänst för handläggning

19. Inom vilken sektor inträffade incidenten?

Offentlig sektor

20. Inom vilket verksamhetsområde inträffade incidenten?

Socialtjänst

Ange kommentar vid val "Övrigt"

Biträden

21. Gäller incidenten en personuppgiftsbehandling som hanteras av anlitade personuppgiftsbiträden eller underbiträden?

Nej

22. Organisationens namn och organisationsnummer

Organisationens namn

Organisationsnummer

Klicka på "Lägg till ny" om du vill lägga till ytterligare biträde

Uppgifterna och de registrerade

23. Hur många registrerade har påverkats?

Exakt antal registrerade

1

Om ni inte känner till det exakta antalet kan ni uppskatta antalet genom att fylla i något av de angivna intervallen.

[Välj ett alternativ]

24. Hur många uppgifter om de registrerade har påverkats totalt?

Exakt antal uppgifter

Om ni inte känner till det exakta antalet kan ni uppskatta antalet genom att fylla i något av de angivna intervallen.

1 - 10

25. Vilka grupper tillhör de registrerade?

Markera alla alternativ som gäller.

- ☐ Anställda hos den personuppgiftsansvarige
- ☐ Användare av den personuppgiftsansvariges tjänster
- ☐ Kunder hos den personuppgiftsansvarige
- ☐ Prenumeranter
- ☐ Medlemmar, till exempel i en förening eller en kundklubb
- ☐ Militär, det vill säga anställda inom totalförsvaret
- ☐ Patienter
- ☐ Barn
- ☐ Skolelever i förskola, grundskola eller gymnasium
- ☐ Studerande i eftergymnasial utbildning
- ☐ Utsatta personer, till exempel personer som lever med skyddad identitet
- ☐ Övriga personer som enligt er bedömning drabbas särskilt hårt om personuppgifter sprids
- ☐ Kan inte ange för närvarande
- ☑ Övrigt:

Ange kommentar vid val "Övrigt"

Klient hos socialtjänst

26. Vilken sorts personuppgifter har incidenten drabbat?

Markera alla alternativ som gäller.

- ☐ Etniskt ursprung
- ☐ Politiska åsikter
- ☐ Religiös eller filosofisk övertygelse
- ☐ Medlemskap i fackförening
- ☐ Genetiska uppgifter
- ☐ Biometriska uppgifter
- ☑ Hälsa
- ☐ Sexualliv eller sexuell läggning
- ☐ Uppgift om brott
- ☑ Personnummer
- ☑ Ekonomisk eller finansiell information
- ☐ Officiella dokument
- ☐ Lokaliseringsuppgifter (till exempel GPS-position, ej adressuppgifter)
- ☐ Kommunikationsloggar
- ☐ Metadata om kommunikation
- ☑ Identifierande information (till exempel för- och efternamn)
- ☐ Kontaktinformation
- ☐ Okänd
- ☐ Övrigt:

Ange kommentar vid val "Övrigt"

27. Var personuppgifterna krypterade?

Nej

Konsekvenser

28. Vad kan bli konsekvenserna av incidenten?

Markera alla alternativ som gäller.

- ☑ Den registrerade förlorar kontrollen över de egna personuppgifterna
- ☐ Begränsning av rättigheter
- ☐ Diskriminering
- ☐ Identitetsstöld eller bedrägeri

- [ ] Ekonomisk förlust
- [ ] Obehörigt hävande av pseudonymisering
- [ ] Skadat anseende
- [x] Förlust av konfidentialitet när det gäller personuppgifter som omfattas av tystnadsplikt
- [ ] Annan ekonomisk eller social nackdel
- [ ] Övrigt:

Ange kommentar vid val "Övrigt"

29. Hur allvarlig bedömer ni att incidenten är?

2. Begränsad

30. Hur har ni agerat efter incidenten?

Datum

2024-03-19

Klockslag

Åtgärd

Handläggaren har varit i kontakt med den felaktige mottagaren och bett denne sända tillbaka brevet.

Det är idag inte klarlagt vad orsaken till inträffad incident beror på, att klienten i Viva har inaktuell/fel postadress. En trolig orsak uppges vara att det i samband med migrering av klientens adressuppgift från tidigare IT-system Treserva till nya Viva uppstått något fel. Systemförvaltningen kan idag inte genomföra någon teknisk generell åtgärd i Viva som minskar risk att liknande incident inträffar igen. Däremot kommer systemförvaltningen att informera om att handläggare/tjänsteperson som ska sända något till klienter säkerställer att korrekt aktuell postadress är/registreras i Viva samt hur det görs. Informationen och manula/lathund för hur man gör uppdatering kommer att lämnas via Intranätet, mejl till verksamhetschefer för spridning i verksamhetsområdet och alla enheter samt under möte med verksamhetschefer och andra roller.

Sökning av orsak till det inträffade pågår hos IT och hittas orsaken så ser IT också över om och vad som kan göras/åtgärdas generellt, i stället för manuell kontroll och åtgärd som just nu måste göras.

I projektet att införa Viva finns delprojekt för migrering, som i det fall det är migreringen som är orsak till incidenterna, kommer se över hur migreringen kan säkras så att korrekta och aktuella uppgifter förs över från Treserva till Viva.

Klicka på "Lägg till ny" om du vill lägga till ytterligare åtgärd

Information till de registrerade

31. Har ni informerat de registrerade?

Nej

33. Kommer ni att informera de registrerade?

Vi har inte tagit ställning än

Komplettering/eventuell sekretess

36. Avser ni att komplettera er anmälan? Om ni ska komplettera anmälan så måste det ske skyndsamt

Nej

37. Om ni anser att viss information i er anmälan bör omfattas av sekretess, beskriv vilken information som enligt er bör vara sekretessbelagd och varför.

Mariagården

Patientsäkerhetsberättelse 2023

2024-02-28

Upprättad av Jenni L Nilsson
Ansvarig sjuksköterska
Elsa Blomberg,
HSL – ansvarig och verksamhetsansvarig

Innehållsförteckning

Verksamheten 3
Verksamhetens mål för patientsäkerhetsarbetet 3
Ansvar för patientsäkerhetsarbetet 3
Egenkontroll 3
Åtgärder som genomförts för ökad patientsäkerhet 3
Rutiner för att identifiera risker i verksamheten 5
Riskanalys 5
Rutiner för avvikelser och händelseanalyser 5
Avvikelser hälso- och sjukvård 5
Läkemedelsrelaterade avvikelser 5
Avvikelser kopplat till förflyttning/fall 5
Avvikelser kopplat till vårdkedjebrister 5
Samverkan för att förebygga vårdskador 6
Rapporteringsskyldighet om klagomål och synpunkter 6
Informationssäkerhet 6
MÅL 2024 6
Ej uppfyllda tidigare målsättningar ..... **Fel! Bokmärket är inte definierat.**

Verksamheten

Mariagården bedriver vård och omsorg i särskilt boende samt daglig verksamhet. De personer som bor och vistas på verksamheterna har beslut enligt Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

På Mariagården finns fyra gruppbostäder med tjugo lägenheter och en omfattande daglig verksamhet. Verksamheten drivs sedan 1964 av en medarbetarförening utan vinstintresse.

Mariagården har fr.o.m. 2018-01-01, hälso-och sjukvårdsansvar upp till sjuksköterskenivå och ska årligen upprätta patientsäkerhetsberättelse

Verksamheten har en egen sjuksköterska tillgänglig vardagar mellan kl. 08.00 och 16.30, övrig tid säkerställs sjuksköterskekompetensen via Klarajouren.

Verksamhetens mål för patientsäkerhetsarbetet

Målet är att ha rutiner och åtgärder som främjar patientsäkerhet i verksamheten. Detta utförs genom ett samarbete mellan alla inblandade parter, hälso- och sjukvårdspersonal, boendekontakter, anhöriga, företrädare samt Mariagårdens boende för att snabbt kunna förändra situationer eller rutiner som inte fungerat optimalt. Verksamhetschef för HSL och sjuksköterska har utformade rutiner för hälso- och sjukvårdsarbetet vid verksamheten, bland annat: avvikelsehantering, läkemedelshantering, informationshantering, delegering och basala hygienrutiner.

Ansvar för patientsäkerhetsarbetet

Verksamhetschefen har ett övergripande ansvar. Leg. Sjuksköterska ansvarar för att hälso- och sjukvårdsinsatserna uppfyller kraven på god och säker vård enligt gällande författningar. Umeå kommun har ett övergripande ansvar genom den kommunala MAS[1] och MAR[2] funktionen att verksamheten bedrivs på ett säkert sätt och med god kvalitet.

Egenkontroll

Rutiner och handlingsplaner finns tillgängliga i Mariagårdens lednings och kvalitetssystem. Målsättningen är att verksamheten ska ha ändamålsenliga mål, organisation, rutiner, metoder och vård- och omsorgsprocesser som säkerställer kvaliteten. All personal har genomfört en självskattning av följsamhet till de basala hygienrutinerna inkluderande verksamhetens klädregler.

Åtgärder som genomförts för ökad patientsäkerhet

Rutiner har uppdaterats kontinuerligt och anpassats till Mariagårdens verksamhet. Under 2023 har verksamheten fortsatt arbeta med den revidering och översyn gällande ledning och fördelning av ansvarsområden mellan Verksamhetschef för HSL och legitimerad sjuksköterska som påbörjades under december 2022.

[1] Medicinskt ansvarig sjuksköterska
[2] medicinskt ansvarig för rehabilitering

Delegeringsrutiner har genomförts efter Umeå Kommuns riktlinjer där bland annat webbaserade utbildningar och kunskapstest ingår.

Genomgång av basala hygienrutiner gjorts i samband med läkemedelsdelgering.

Fortsatt arbete utifrån rutiner om basal hygien för att minska smittspridning av smittsamma sjukdomar som t.ex. vinterkräksjuka och influensa. Årlig genomgång av basala hygienrutiner i samband med läkemedelsdelegering.

Mariagården har köpt paramedicinska tjänster i form av arbetsterapeut (Arbet Rehab) och sjukgymnast (Stenhällan) från privata aktörer. Arbetsterapeut och sjukgymnast har haft inplanerade möten med medarbetargruppen och patientansvarig sjuksköterska samt även gjort insatser (bedömningar, åtgärder och uppföljningar) när behov uppstått i verksamheten. Därtill kontinuerlig kontrollbesiktning av medicintekniska och övriga hjälpmedel utförts (i enlighet med tillverkarens krav).

Nya rutiner för kontroll av hjälpmedel har upprättats.

Nya rutiner för bedömning och beslut kring skyddsåtgärder har upprättats.

Rutiner har uppdaterats under året och verksamheten har följt de krav och riktlinjer som kommit från Umeå Kommun, Folkhälsomyndigheten, Region Västerbotten och Socialstyrelsen.

Tillsammans med verksamheterna Furan och Turmalinen har vi fram t.o.m. 2023-09-01 haft tre sjuksköterskor anställda fördelat på 2,2 heltider. Därefter har två sjuksköterskor bemannat verksamheterna fördelat på 2 heltider.

Umeå Kommuns MAS Malin Björnerbäck har under 2023 följt upp föregående års granskning/översyn.

Veckoronder med patientansvarig läkare Thorbjörn Lundberg och ansvarig sjuksköterska har skett varje vecka.

Majoriteten av de boende har under året fått sina stående läkemedel via dosförpackade läkemedelspåsar. En person har dosett.

Ny rutin för kontakt med sjuksköterska har upprättats och finns tillgänglig på medarbetarnas kontor. Rutinen förtydligar medarbetarnas skyldighet att kontakta sjuksköterska och utgår från Umeå kommuns rutin för när vård- och omsorgspersonal ska kontakta sjuksköterska.

Verksamhetsansvarig HSL har gått Socialstyrelsens webbaserade utbildning ”Förebygga och förhindra smitta för chefer i vård- och omsorg”.

Rutiner för att identifiera risker i verksamheten

Alla medarbetare har kunskap om hur Mariagårdens rutiner för rapportering av avvikelser och har skyldighet att rapportera och direkt åtgärda en händelse. Klagomål och synpunkter kan tas emot närsomhelst av alla medarbetare på Mariagården.
I samband med genomförandeplan och uppföljning av denna identifieras risker tillsammans med de boende och närstående/företrädare.

Riskanalys

Den enskilt största risken kring våra boende är att personal inte följer uppsatta rutiner när det gäller läkemedel. Avvikelserapporterna har visat att den största risken för felhändelse är utebliven dos.

Riskanalyser som gjordes samband med Covid-19, har fortsatt att användas för att minska risken för Covid- 19 och andra smittor.

Rutiner för avvikelser och händelseanalyser

Samtliga avvikelser granskas ansvarig sjuksköterska och åtgärder vidtas vid behov. Åtgärderna sammanställs och erfarenheterna återförs till verksamhet och ledning. Detta sker vid arbetsplatsträffar och samordningsmöten. Rapporterna finns arkiverade i pappersform hos verksamhetschef för HSL.

Vid eventuell händelse som medför, eller som kan medföra att en vårdskada inträffar, ska alltid MAS verksam i Umeå Kommun kontaktas.

Avvikelser hälso- och sjukvård

Under 2023 har antalet läkemedelsrelaterade avvikelser minskat från 33 till 29, samtliga avvikelser beror på att medarbetare ej följt uppsatta rutiner. Ingen avvikelse har bedömts som allvarlig. En händelse har utretts av MAS. Bedömningen var att inga vidare åtgärder behövde vidtas. Kontakt med MAS har tagits vid förväxling. Av de 29 avvikelserna var 22 utebliven dos, 3 missad signatur, 1 förväxling, 1 felaktig tidpunkt, 1 för hög dos och 1 medarbetare som givit läkemedel trots att delegeringen gått ut.

Läkemedelsrelaterade avvikelser

Det har rapporterats 29 avvikelser kopplade till läkemedel.

Avvikelser kopplat till förflyttning/fall

Det har rapporterats 0 avvikelse kopplade till förflyttning/fall.

Avvikelser kopplat till vårdkedjebrister

Det har inte rapporterats några avvikelser kopplade till vårdkedjebrister.

Samverkan för att förebygga vårdskador

Det finns rutiner för samarbete med hälso- och sjukvårdsenheter som de boende är knutna till. Det är oftast den hälsocentral som hyresgästen är listad hos. Kontakten sker via telefon, brevledes samt möten.

Vid in och utskrivningar till slutenvården så använder man sig av Prator enligt det samverkansavtal som är upprättat.

Mariagårdens sjuksköterska har haft ett samarbete med sjukskötersketeamet Turmalinen, Mariagården och Furan där utrymme funnits för utbyte av professionell samverkan och konsultationer i teamet.

Rapporteringsskyldighet om klagomål och synpunkter

Vårdgivaren har i sitt ledningssystem rutiner för avvikelser, synpunkter och klagomål. Alla medarbetare på Mariagården har kunskap om hantering synpunkter och klagomål och alla är ansvariga för att rapportera och direkt åtgärda ett klagomål. Genomgång av dessa rutiner sker minst en gång per år. Avvikelser, synpunkter, klagomål och förbättringsförslag är ett led i det ständiga kvalitetsarbetet. Återkoppling om åtgärd ska alltid ske snarast, utan fördröjning till berörd part. Om avvikelse och klagomål bedöms som allvarligt rapporteras detta direkt till verksamhetschef och MAS samt uppdragsgivaren.

Informationssäkerhet

I samband med att dataskyddsförordningen GDPR trädde i kraft har Mariagården uppdaterat sina rutiner för hur vi behandlar information och personuppgifter.

Mariagården använder journalsystemet Rätt Spår. Detta system har inget samröre med Umeå kommuns eller Region Västerbottens dokumentationssystem.

Kontakt mellan ansvarig sjuksköterska och medarbetare sker via direktkontakt, telefon eller meddelandefunktion i Mariagårdens journalsystem Rätt Spår.

Information gällande åtgärder kring boende sker via skriftliga behandlingsmeddelanden, muntlig överrapportering och via journalföring.

MÅL 2024

Fortsatt arbete med att minska antalet medicinska avvikelser.

Fortsatt arbeta aktivt med riskanalyser kring alla vårdrelaterade situationer och risker.

Att fortsätta arbetet med att implementera rutiner och åtgärder som stärker patientsäkerheten.

Att fortsätta arbeta med förebyggande hälsovård för våra brukare genom att uppmuntra och stödja dessa i friskvårdande aktiviteter.

Att ansvarig sjuksköterska på Mariagården ska jobba förebyggande samt med kvalitets- och utvecklingsarbete.

Självskattning av basala hygienrutiner minst en gång per år samt årlig genomgång i samband med läkemedelsdelegering.

Använda upprättad fallprevention och identifiera fallrisker i boendet och daglig verksamhet.

Utbildning i förflyttningsteknik för boendepersonalen.

Genomföra HLR- utbildning med fokus på luftvägsstopp på överviktiga och rörelsehindrade personer.

Arbeta aktivt för ökad friskvård i daglig verksamhet och på fritiden.

Att alla boende får en årlig hälsokontroll och läkemedelsgenomgång med patientansvarig läkare och patientansvarig sjuksköterska.

För att förebygga fall och bibehålla en god fysisk och psykiskt hälsa ska Mariagården fortsätta att uppmuntra och arbeta med friskvård i både daglig verksamhet samt i gruppbostaden.

Påbörja projekten VHU inom LSS, för att främja hälsa samt förebygga och upptäcka ohälsa hos patientgruppen inom LSS.

Upprätta fungerande rapportering av fallavvikelser.

Patientsäkerhetsberättelse 2023

2024 02 28

Upprättad av Linda Lindström verksamhetschef HSL

Jenni L Nilsson
Ansvarig sjuksköterska

Innehållsförteckning

Verksamheten 3
Verksamhetens mål för patientsäkerhetsarbetet 3
Ansvar för patientsäkerhetsarbetet 3
Egenkontroll 3
Åtgärder som genomförts för ökad patientsäkerhet 4
Rutiner för att identifiera risker i verksamheten 5
Riskanalys 5
Rutiner för avvikelser och händelseanalyser 5
Avvikelser hälso- och sjukvård 5
Läkemedelsrelaterade avvikelser 5
Avvikelser kopplat till förflyttning/fall 5
Avvikelser kopplat till vårdkedjebrister 6
Samverkan för att förebygga vårdskador 6
Rapporteringsskyldighet om klagomål och synpunkter 6
Informationssäkerhet 6
MÅL 2024 6

Verksamheten

Turmalinen bedriver vård och omsorg i särskilt boende samt daglig verksamhet. De personer som bor och vistas på verksamheterna (nedan kallat hyresgäster) har beslut enligt Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

På Turmalinen bor det 4 hyresgäster. Turmalinen erbjuder sina hyresgäster boende och daglig verksamhet där vi strävar efter att tillsammans skapa en hemlik miljö där jordnära och meningsfulla arbetsuppgifter finns att tillgå. Turmalinens verksamhetsidé bygger på kontinuitet där människor som bor och verkar på platsen ska vara delaktiga i sammanhanget. Genom medbestämmande och inflytande ges den enskilde möjlighet att påverka sin egna livssituation och därigenom prägla sitt liv.

Varje hyresgäst har en boendekontakt bland medarbetarna. Boendekontakten är de som har huvudansvar för genomförandeplanerna och för att hålla kontakt med anhöriga/företrädare med flera. Samtliga medarbetare på Turmalinen ansvarar för att gemensamt stödja hyresgäster vid till exempel klädinköp, tandläkarbesök, när tider ska passas etc. men fungerar också som en länk ut i samhället, vid tidsbeställningar, bankärenden m.m.

Turmalinen är vårdgivare med hälso-och sjukvårdsansvar upp till sjuksköterskenivå. Verksamheten har en egen sjuksköterska en dag per vecka. Övrig tid finns sjuksköterskekompetens tillgänglig vardagar mellan kl. 08.00 och 16.30 via sjukskötersketeamet inom verksamheterna Turmalinen, Mariagården och Furan. Övrig tid säkerställs sjuksköterskekompetensen via Klarajouren. Läkarkontakter sker via hyresgästernas respektive hälsocentral.

Verksamhetens mål för patientsäkerhetsarbetet

Målet är att ha rutiner och åtgärder som främjar patientsäkerhet i verksamheten. Detta utförs genom ett samarbete mellan alla inblandade parter, hälso- och sjukvårdspersonal, boendekontakter, anhöriga, företrädare samt Turmalinens hyresgäster för att snabbt kunna förändra situationer eller rutiner som inte fungerat optimalt. Verksamhetschef för HSL och sjuksköterska har utformade rutiner för hälso- och sjukvårdsarbetet vid verksamheten. Bl.a. Avvikelsehantering, läkemedelshantering, informationshantering, delegering och basala hygienrutiner.

Ansvar för patientsäkerhetsarbetet

Föreståndaren är verksamhetschef och har ett övergripande ansvar. Leg. Sjuksköterska ansvarar för att hälso- och sjukvårdsinsatserna uppfyller kraven på god och säker vård enligt gällande författningar. Umeå kommun har ett övergripande ansvar genom den kommunala MAS[1] och MAR[2] funktionen att verksamheten bedrivs på ett säkert sätt och med god kvalitet.

Egenkontroll

Rutiner och handlingsplaner finns tillgängliga i Turmalinens lednings och kvalitetssystem. Målsättningen är att verksamheten ska ha ändamålsenliga mål, organisation, rutiner, metoder och vård- och omsorgsprocesser som säkerställer kvaliteten. All personal har genomfört en

[1] Medicinskt ansvarig sjuksköterska
[2] medicinskt ansvarig för rehabilitering

självskattning av följsamhet till de basala hygienrutinerna inkluderande verksamhetens klädregler.

Åtgärder som genomförts för ökad patientsäkerhet

Turmalinens sjuksköterska ingår i hälso-och sjukvårdsteamet med Mariagården och Furan. Verksamheterna hade tre sjuksköterskor fram till september 2023, Turmalinens sjuksköterska tog därefter över patientansvaret på Mariagården.

Vid delegering av läkemedelsadministration har boendepersonalen genomgått webbaserade utbildningar och kunskapstest samt därefter utbildning och kunskapstest i grupp tillsammans med sjuksköterska.

Samtliga hyresgäster har under året fått sina läkemedel via dosförpackade läkemedelspåsar och har endast dosett eller helförpackning i samband med vidbehovs läkemedel eller vid tidsbegränsad läkemedelsbehandling.

Turmalinen har under året köpt in paramedicinska tjänster från arbetsterapeut (Arbet Rehab) och sjukgymnast (Stenhällan). Arbetsterapeut och sjukgymnast har haft inplanerade möten med medarbetargruppen och patientansvarig sjuksköterska samt även gjort insatser (bedömningar, åtgärder och uppföljningar) när behov uppstått i verksamheten. Därtill har kontinuerlig kontrollbesiktning av medicintekniska och övriga hjälpmedel utförts i enlighet med tillverkarens krav.

All personal har utfört självskattning i basala hygienrutiner. Därtill har en genomgång av basala hygienrutiner gjorts i samband med läkemedelsdelgering.

För att förebygga fall och bibehålla en god fysisk och psykiskt hälsa fortsätter Turmalinen att uppmuntra och arbeta med friskvård i både daglig verksamhet samt i gruppbostaden.

HLR- utbildning inklusive luftvägsstopp har genomförts vid ett tillfälle under året.

Genomgång av skyddsåtgärder och mall för beslut om skyddsåtgärder har skapats av patientansvarig sjuksköterska och ledningsgruppen på Mariagården LSS verksamheten.

Alla boende har listats på läkare Thorbjörn Lundberg på Backen HC. Turmalinen har nu samma boendeansvarig läkare som Mariagården. Alla boende på Turmalinen har haft ett årligt läkarbesök med hälsokontroll och läkemedelsgenomgång. I samband med att Turmalinens sjuksköterska tog över sjuksköterskетjänsten på Mariagården, kunde rondtiden samordnas en gång per vecka för alla boenden.

Ny rutin för kontakt med sjuksköterska har upprättats och finns tillgänglig på medarbetarnas kontor. Rutinen förtydligar medarbetarnas skyldighet att kontakta sjuksköterska och utgår från Umeå kommuns rutin för när vård- och omsorgspersonal ska kontakta sjuksköterska.

Verksamhetschef har gått utbildningen, Förebygga och förhindra smitta- för chefer i vård och omsorg via socialstyrelsen.

Rutiner för att identifiera risker i verksamheten

Alla medarbetare har kunskap om hur Turmalinens rutiner för rapportering av avvikelser och har skyldighet att rapportera och direkt åtgärda en händelse. Klagomål och synpunkter kan tas emot närsomhelst av all verksam personal vid Turmalinen. I samband med genomförandeplan och uppföljning av denna identifieras risker tillsammans med hyresgästerna och närstående/företrädare.

Riskanalys

Avvikelserapporterna har visat att den största risken för felhändelse är missad signering. Frågan angående åtgärder har diskuterats av föreståndare och sjuksköterska.

Hyresgästernas åldrande har gett upphov till resonemang i personalgruppen inklusive föreståndare och sjuksköterska om ökad fallrisk. Rutin för fallprevention har upprättats.

Riskanalyser som gjordes samband med Covid-19, har fortsatt att användas för att minska risken för Covid- 19 och andra smittor.

Rutiner för avvikelser och händelseanalyser

Vårdgivaren har i sitt ledningssystem rutiner för avvikelser. Samtliga avvikelser granskas av verksamhetschef och ansvarig sjuksköterska och åtgärder vidtas vid behov. Åtgärderna sammanställs och erfarenheterna återförs till verksamhet och ledning. Detta sker vid medarbetarmöten och ledningsmöten. Rapporterna finns arkiverade i pappersform i aktuell hyresgästs personakt.

Jourhavande sjuksköterska hos Klarajouren dokumenterar och meddelar alltid ansvarig sjuksköterska på Turmalinen.

Vid ev. händelse som medför eller som kunnat medföra en vårdskada ska alltid en händelseanalys med rapport till MAS verksam i Umeå kommun göras.

Avvikelser hälso- och sjukvård

Under 2023 har antalet avvikelser minskat från 30 till 24. Av de 24 avvikelserna var 2 utebliven dos, 3 felaktig tidpunkt, 13 signaturmiss, 2 förväxling av vårdtagare, 2 felaktig medicin, 1 tappad tablett och 1 utebliven kontakt med sjuksköterska. Nytt för i år är att medarbetare missat att kontakta sjuksköterska vid 1 tillfälle samt att man förväxlat vårdtagare. Kontakt med MAS har tagits vid 2 tillfällen i samband med att medarbetare förväxlat vårdtagare och således givit vårdtagare en annan vårdtagares läkemedel.

Läkemedelsrelaterade avvikelser

Det har rapporterats 24 avvikelser kopplade till läkemedel.

Avvikelser kopplat till förflyttning/fall

Det har rapporterats 0 avvikelse kopplade till förflyttning/fall

Avvikelser kopplat till vårdkedjebrister

Det har inte rapporterats några avvikelser kopplade till vårdkedjebrister

Samverkan för att förebygga vårdskador

Det finns rutiner för samarbete med hälso- och sjukvårdsenheter som hyresgästerna är knutna till. Det är oftast den hälsocentral som hyresgästen är listad hos. Kontakten sker via telefon, brevledes samt möten.

Vid in och utskrivningar till slutenvården så använder man sig av Prator enligt det samverkansavtal som är upprättat. Turmalinens sjuksköterska har tillgång till Prator.

Turmalinens sjuksköterska har haft ett samarbete med sjukskötersketeamet Turmalinen, Mariagården och Furan där utrymme funnits för utbyte av professionell samverkan och konsultationer i teamet.

Rapporteringsskyldighet om klagomål och synpunkter

Vårdgivaren har i sitt ledningssystem rutiner för avvikelser, synpunkter och klagomål. Alla medarbetare på Turmalinen har kunskap om hantering synpunkter och klagomål och alla är ansvariga för att rapportera och direkt åtgärda ett klagomål. Genomgång av dessa rutiner sker minst en gång per år. Avvikelser, synpunkter, klagomål och förbättringsförslag är ett led i det ständiga kvalitetsarbetet. Återkoppling om åtgärd ska alltid ske snarast, utan fördröjning till berörd part. Om avvikelse och klagomål bedöms som allvarligt rapporteras detta direkt till verksamhetschef och MAS samt uppdragsgivaren.

Informationssäkerhet

Turmalinen har en upprättad rutin för GDPR och behandling av information och personuppgifter.

Turmalinen använder journalsystemet Rättspår. Detta system har inget samröre med Umeå kommuns eller Region Västerbottens dokumentationssystem. Kontakt mellan ansvarig sjuksköterska och medarbetare sker via direktkontakt, telefon eller meddelandefunktion i Turmalinens journalsystem Rättspår. Information gällande åtgärder kring hyresgästerna sker via skriftliga behandlingsmeddelande och via journalföring.

MÅL 2024

Fortsatt arbete med att minska antalet medicinska avvikelser.

Fortsatt arbeta aktivt med riskanalyser kring alla vårdrelaterade situationer och risker.

Självskattning av basala hygienrutiner minst en gång per år samt årlig genomgång i samband med läkemedelsdelegering.

Använda upprättad fallprevention och identifiera fallrisker i boendet och daglig verksamhet.

Arbeta aktivt för ökad friskvård i daglig verksamhet och på fritiden.

Att alla boende får en årlig hälsokontroll och läkemedelsgenomgång med patientansvarig läkare och patientansvarig sjuksköterska.

Egna medicinskåp planeras installeras i två av fyra lägenheter för att minska förväxling och signeringsmiss

För att förebygga fall och bibehålla en god fysisk och psykiskt hälsa ska Turmalinen fortsätta att uppmuntra och arbeta med friskvård i både daglig verksamhet samt i gruppbostaden.

Påbörja projekten VHU inom LSS, för att främja hälsa samt förebygga och upptäcka ohälsa hos patientgruppen inom LSS.

Regional samverkan

Ett samarbete mellan kommunerna
i Västerbotten och Region Västerbotten

Protokoll Samråd hälsa, vård och omsorg

Dnr: HSN 50:1-2024
Datum och tid: 20240315 Kl. 9.00 – 15.00
Plats: Teams
Ärenden: 1-14
Närvarolista sist i dokumentet

1. Godkännande av föredragningslista
Föredragningslistan godkändes.

2. Föregående protokoll
Föregående protokoll godkändes och lades till handlingarna.

3. Nytt år i samverkan
Informationsärende
Föredragande: Katarina Lindahl och Britta Edström
-Tillbakablick på 2023 i samverkan och information om överenskommelsen God och nära vård 2024. En uppföljning av den regionala samverkansstrukturen gjordes under 2023. Uppföljningen visar att samverkan har utvecklats i positiv riktning, med bättre tillit, relationer och samtalsklimat. Fler frågor kommer till avslut, med västerbottningens hälsa som huvudfokus. Färdplan Nära vård 2030 i Västerbotten har fastställts av alla huvudmän, liksom länsgemensam hjälpmedelsstrategi. Utvecklingen har fortsatt av arbetet med nytänkande styrning för den nära vården och ramverk för uppföljning.

Överenskommelse God och Nära vård 2024: Personcentrerad vård är i fokus, där vården utformas utifrån patientens individuella behov och förutsättningar. Samarbete och samverkan mellan regioner och kommuner är centralt, med primärvården som nav. Fast läkarkontakt och vårdkontinuitet är prioriterade områden, där kontinuitet och patientupplevd sammanhängande vård betonas. Begreppet patientkontrakt ersätts med dokumenterad överenskommelse. För att säkerställa en sammanhängande primärvård behöver huvudmännen ha en gemensam struktur för planering och utveckling av primärvården.

4. Insatser för barn och unga
Informationsärende
Föredragande: Jessika Nyström, central processledare Hälsa, Lärande Trygghet (HLT)

HLT utgör en gemensam Första linje för barn och unga 0-16 år (0-18 år i några kommuner) mellan hälso- och sjukvården, förskolan/skolan och socialtjänsten i Västerbotten. Målen för HLT är tidig upptäckt, ett lätt tillgängligt stöd, samordnade insatser och delaktiga barn och föräldrar.

Contract Signature Referensnummer: 121438SE

Söktrycket på insatser för ohälsa bland barn och unga ökar och under 2023 aktualiserades det högsta antalet barn någonsin inom HLT. Flest barn aktualiserades i åldersgruppen 0-5 år och andelen pojkar är större än andelen flickor. Några saker som är välfungerande är engagerat teamarbete med gott samtalsklimat och att HLT underlättar att hitta lösningar tillsammans. En sak som behöver förbättras att barn behöver bli uppmärksammade tidigt i ännu högre utsträckning. Responsen från föräldrar och barn som besvarat uppföljningsenkäten är till övervägande del positiva. Under 2024 planeras fortsatt implementering i Skellefteå, och för att Norrlandskliniken i Umeå ska inkluderas. Det pågår även forskning; Barn som kompetenta deltagare i beslut som påverkar deras liv. En utmaning är att nya samverkansformer växer fram och det är viktigt att undvika parallella strukturer.

Information gavs om Kontaktcenter Barn och unga psykisk ohälsa som är en ingång till vården via ett telefoncenter. Antalet remisser och samtal till kontaktcentret har ökat från föregående år, liksom antalet medicinska bedömningar. Olika digitala föräldragrupper erbjuds, vilket har fått stor spridning och positiva utvärderingar. På BUP ökar antalet patienter och antalet besök. Därav har frågan om vård på två nivåer aktualiserats. Förslaget som tagits fram går ut på att barn i Västerbotten ska kunna få behandling från två vårdnivåer samtidigt om det bedöms vara det bästa för barnet. Vård för barn och unga med psykisk ohälsa i Västerbotten ska ske stegvis. En digital mottagning för barn och unga i Västerbotten som erbjuder insatser oavsett vårdnivå ska upprättas. En utredning gällande behov av organisationsförändring för att möjliggöra en sammanhållen och jämlik vård för barn med psykisk ohälsa i Västerbotten ska genomföras.

Frågan ställdes på mötet vad är det i vårt samhälle som gör att den psykiska ohälsan skjuter i höjden. Orsakerna kan vara många, men ofta kan tecken ses väldigt tidigt i ett barns liv, och för att kunna vända utvecklingen måste insatser komma mycket tidigare, tillsammans och i högre grad främjande och förebyggande. Fokus behöver skifta från specialistnivån till den tidiga nivån och tidiga insatser.

5. Hantering gällande vaccinationsfrågor i kommunerna

Beslutsärende
Föredragande: Isabell Zemrén områdeschef närsjukvård Södra Lappland, Katarzyna Wikström socialchef Skellefteå kommun, Dan Thorn vaccinsamordnare Region Västerbotten, Åsa Bygdeson, MAS Skellefteå kommun

Bakgrund och nuläge: Vaccination mot covid-19 inom Västerbotten gällande individer inom SÄBO, hemsjukvård, hemtjänst och LSS har tidigare reglerats genom ett avtal mellan region Västerbotten och länets kommuner. De statsbidrag som utgått för vaccinationer mot covid har upphört då covid inte längre klassas som en allmänfarlig sjukdom. Mot bakgrund av detta har regionfullmäktige fastställt att ingen ersättning ska utgå till kommunerna för vaccination mot covid-19 under 2024. Regionen framhåller att vaccinationer för målgruppen ingår i kommunernas ordinarie uppdrag. Kommunerna delar inte den uppfattningen utan framhåller att regionen har huvudansvaret för vaccinationer. Ansvarsfördelningen har inte kunnat redas ut inför årets vaccinationer. Frågan har lyfts på Kommunchefsforum och i Delegationen för Social hälsa och välfärd, samt i ett dialogmöte med företrädare för Region Västerbotten och några av kommunerna. Vid det sistnämnda mötet

Contract Signature Referensnummer: 121438SE

påpekades att ingen dialog förts med kommunerna innan Regionens beslut och att den inte heller har behandlats i den regionala samverkansstrukturen. Delegationen för social välfärd och hälsa har fattat beslut att lyfta frågan vidare till Samråd hälsa, vård och omsorg.

Det behövs ett gemensamt utvecklingsarbete för en långsiktig lösning gällande vaccinationsfrågan, vilket är lyft i Länssamverkansgruppen. Inför Samråd hälsa, vård och omsorgs möte har kommunerna framfört ett förslag för att lösa frågan på kort sikt för 2024. Förslaget innebär att kommunerna ansvarar för årets vaccinationer mot covid-19 för målgruppen utan ersättning och i gengäld får tillgång till vårdhygienisk kompetens från Regionen under 2024 med samma kostnad som 2023. En grov uppskattning gör gällande att summan av dessa tjänster är någorlunda likvärdig. Regionen ställer sig inte bakom förslaget och anser att frågan behöver ytterligare beredning.

Frågan diskuterades på Samråd hälsa, vård och omsorgs möte. Region Västerbotten hävdade att det är praxis att kommunerna sköter vaccinationerna för målgrupperna ovan. Frågan om avtal med vårdhygien hanteras redan i Länssamverkansgruppen och behöver, enligt Regionen, hållas skild från vaccinationsfrågan. Länssamverkansgruppen har initierat ett utvecklingsarbete med översyn av gemensamma avtal och överenskommelser, där vaccinationsfrågan ingår, vilket Samråd hälsa, vård och omsorg ställde sig positiva till. Synpunkten lyftes att det är viktigt att beakta frågan både ur vaccinationssynpunkt och ur patientsynpunkt. Den insats som är planerad i vår är för den sköraste gruppen i samhället. Höstens vaccinationstäckning för målgruppen var näst bäst i landet. Riskerna med en sämre vaccinationstäckning är stora, både för fler insjuknanden och högre dödlighet.

Diskussion fördes om vårdens utveckling och vad avtalet om övertagande av hälso- och sjukvård i ordinärt boende omfattar. Avtalet anger inte i detalj arbetsuppgifter. Intentionen i Nära vård är att mer vård utförs närmare dem vi är till för. Den förflyttningen gör att överenskommelser och avtal behöver ses över och eventuellt revideras.

Kritik framfördes mot hanteringen av ärendet och att Regionen fattat beslut utan föregående dialog med kommunerna. Det framfördes även kritik i på vilket sätt frågan lyfts in i Samråd hälsa, vård och omsorg och att kommunernas förslag inte har beretts enligt med den överenskomna ärendegången i den regionala samverkansöverenskommelsen.

Samråd hälsa, vård och omsorg kunde inte nå enighet i diskussionen. Ordförande beslutade att genomföra en omröstning gällande kommunernas förslag. Reservationer framfördes mot röstningsförfarandet, bland annat av vice ordförande, med hänvisning till att beslut ska ske i konsensus och att Samråd hälsa, vård och omsorg inte har mandat att fatta beslut för annan huvudman. Omröstningen genomfördes trots reservationerna.

Contract Signature Referensnummer: 121438SE

Röstningen utföll enligt nedan:

Bifall
Carin Nilsson (s) Umeå kommun, ordförande
Daniel Jaede (kd), Vindelns kommun
Eva Stuge (m) Lycksele kommun
Matz Jonsson (s) Sorsele kommun
Iosif Karambotis (s) Skellefteå kommun
Kerstin Sjöström (c) Nordmalings kommun
Gunnel Jonsson (s) Åsele kommun, ersättare

Avslag
Magnus Eriksson (s) Norsjö kommun. Reservation: Jag anser att samrådet inte har mandat att besluta i frågor som de inte råder samsyn kring. Samrådet kan inte överta beslutsrätten från respektive kommun eller regionen.
Gunilla Forsberg (kd) Bjurholms kommun
Anna-Lena Danielsson (s) Region Västerbotten, vice ordförande
Margaretha Löfgren (v) Region Västerbotten, ersättare
Håkan Andersson (c) Region Västerbotten

Protokollsanteckning ärende 5 Hantering gällande vaccinationsfrågor i kommunerna
Undertecknade vill skicka med följande protokollsanteckning till ärendet:
Ärendeberedning:
Samråd hälsa, vård och omsorg är ett samverkansorgan mellan Västerbottens 15 kommuner och Region Västerbotten.
Enligt den gemensamma överenskommelsen och de schematiska bilderna över regional samverkansstruktur för tjänstepersoner liksom struktur för politik är det klart att samtliga ärenden som bereds ska gå via Länssamverkansgruppen till Samråd Hälsa, vård och omsorg.
Enligt protokoll från Länssamverkansgruppen var detta ärende under beredning. Ärendet kom ej upp till Samråd Hälsa, vård och omsorg som ett ärende berett i Länssamverkansgruppen.
Det kom upp utifrån en helt annan tjänstemannaberedning som på eget initiativ berett ärendet och inte gått via Länssamverkansgruppen.
Beslutsgång:
Samrådet för Hälsa, vård och omsorg är ett konsensusråd och ärenden som ej går att tas i enighet avslås eller återgår till ytterligare beredning i Länssamverkansgruppen.
Att under ett Samråd ställa beslut under proposition är inte möjligt då det är ett samråd och inte ett beslutande organ. I ett Samråd behöver man vara ense om inriktningsbeslut innan det tas vidare till varje enskild uppdragsgivare för beslut i sina respektive nämnder eller fullmäktige.
Anna-Lena Danielsson, Region Västerbotten
Håkan Andersson, Region Västerbotten
Margaretha Löfgren, Region Västerbotten

Contract Signature Referensnummer: 121438SE

Avstod att rösta
Bo-Anders Johansson (s) Storumans kommun
Veronica Kerr (kd) Umeå kommun
Mona Andersson (s) Robertsfors kommun
Ing-Marie Lindqvist (c) Vännäs kommun, ersättare

Frånvarande
- Annika Wibrell (s) Vilhelmina kommun
- Göran Gunnarsson (l) Dorotea kommun
- Hanna Lundin-Jernberg (l) Umeå kommun
- Anna-Stina Bergström (v) Malå kommun, ersättare
- Carina Kostet (l) Malå kommun
- Eva Arvidsson (v) Region Västerbotten
- Henric Jakobsson (s) Vännäs kommun
- Ulla Norrman (s) Åsele kommun
- Fredrik Stenberg (s) Skellefteå kommun

6. Aktuellt i samverkan
Informationsärende
Föredragande: Isabell Zemrén, ordförande Länssamverkansgruppen
Information gavs från Länssamverkansgruppens möte med en nulägesuppdatering om de uppdrag som samrådet givit till Länssamverkansgruppen, en summering av arbetet med utveckling av den regionala samverkan och information om extra systemledningsmöte 3 maj.

7. Utveckla samspelet mellan sjukhusvården och primärvården
Informationsärende
Föredragande: Erika From, samordnare Nära vård i modellområde södra Lappland
Samråd hälsa, vård och omsorg beslutade att bordlägga ärendet till kommande möte.

8. Ledningsseminarium 31 maj
Beslutsärende
Föredragande: Katarina Lindahl och Britta Edström
Presentation av det planerade upplägget för Ledningsseminariet som i år hålls fredag den 31 maj på Ansia i Lycksele. Inbjudna är samverkansgrupperingarna, utbildningsrepresentanter, brukar/ patientföreträdare. Färdplanens strategier är den röda tråden genom dagen och programmet blir en blandning av föreläsningar, dialog och exempel från Västerbotten. Program med anmälningslänk kommer att skickas ut.

Samråd hälsa, vård och omsorg beslutade att godkänna planeringen för ledningsseminariet.

Contract Signature Referensnummer: 121438SE

9. Ärenden till Länssamverkansgruppen

10. Övriga frågor

Frågan om att anordna en Nära-vårddag i Västerbotten lyftes, med positiv respons.

11. Genomgång och sammanfattning av beslut

12. Nästa möte

Samråd hälsa, vård och omsorg + Systemledning fredag den 3 maj
Ledningsseminarium fredag den 31 maj

Systemledning tillsammans med Länssamverkansgruppen

13. Nytänkande styrning för den nära vården

Föredragande: Dag Norén Governo, Gaby Bisping socialchef Dorotea kommun, Isabell Zemrén områdeschef närsjukvård Södra Lappland, Gunnar Lindström, Region Västerbotten.

I Dorotea har det under flera år funnits planer på en ny vårdbyggnad där kommun och region samarbetar under samma tak. Den nya modellen ska utgå från behov och utifrån dessa designas vård- och omsorgslösningar, vilket kräver en ny utformning av vårduppdrag och styrningsmodeller. Den lokala styrgruppen i Dorotea ska ha mandat att leda och styra pilotprojektet baserat på lokala förutsättningar och sammanhang med processledare som stöd. Följeutvärdering och införandestöd bör användas för att effektivisera utvecklingsarbetet med fokus på lärande. Säkerställ att den övergripande systemledningen är informerad och involverad i processen, med beredskap för översyn och förändring av styrmodeller. Genom dessa åtgärder kan Dorotea skapa en mer samordnad och effektiv vård- och omsorgsstruktur för sina invånare. Finansiering av exempelvis processtöd sker inom ramen för modellområde Södra Lappland.

Personcentrerad vård har potential att förbättra hälso- och sjukvård samt omsorg för personer med komplexa behov. Det är möjligt att uppnå detta till 10–15% av dagens kostnader samtidigt som kvaliteten i omhändertagandet ökar. Det finns två tydliga systembrister: Omfattande ansvars- och insatsuppdelning saknar tillräcklig samordning och det ”transaktionssystem” som kommer med insatsuppdelningen medför arbete och osäkerheter. Nära vård är en omställning från insatseffektivitet till systemeffektivitet.

Beräkningar från Södra Älvsborgs närsjukvårdsteam visar att utöver ökad vårdkvalitet för kommunen, minskar vårdkonsumtionen radikalt för både regionens och kommunens verksamheter (60–80 %). Vårdlösningar genom stabil samverkan ger patienter och närstående betydligt bättre vård och omsorg. Dessutom gynnas båda huvudmännen av att arbeta på detta sätt. För att effektivt implementera nära vård föreslås fem viktiga strategier:

- Etablera och upprätthålla en gemensam behovsbild för målgruppen/målgrupperna.
- Utveckla och vårda den matchande vårdlösningen, som ställer om från insatskultur till samverkanskultur.

Contract Signature Referensnummer: 121438SE

- Säkra stabilitet i ledningssystem, både mjuk och hård styrning, med gemensam ledningsgrupp.
- Framtidssäkra samverkansmodellen och säkra mandat och roller.
- Säkra kontinuerligt lärande genom verksamhetsnära följeutvärdering och nya angreppssätt för uppföljning.
- Skapa forum för återkommande förbättringsarbete.
- Nå uthållig stabilitet genom att anpassa styrsystemen. Detta inkluderar anpassning av vårduppdrag över verksamhetsgränser samt ersättningsmodeller som stödjer team före insats.

En nulägesuppdatering från Umeå med krans visar att pilotprojekten har startats upp, men har behövt pausas på grund av oenigheter i styrmodell och svårigheter med kompetensmatchning med exempelvis hemsjukvårdsläkarresurser. I Umeåpiloten har tidigare framkommit att det är utmanande att definiera gemensamma mål. För att återfå fokus på de gemensamma målen behöver man backa och skapa goda förutsättningar för att hitta rätt riktning igen. I Robertsfors genomförs det första testet den 20 mars. Detta görs med hjälp av ett överföringsteam och etablerade kontaktvägar mellan hemsjukvård och specialistvård.

SKR har utvecklat ett ramverk för lärande uppföljning av Nära vård. I Västerbotten är Södra Lappland och piloten i Dorotea ett pilotområde. Ramverket ska fungera som ett komplement till den traditionella uppföljningen. I takt med att primärvården i kommuner och regioner tillsammans med specialistvården ställer om förhållningssätt och arbetssätt för att erbjuda en mer personcentrerad, samordnad, proaktiv och hälsofrämjande hälso- och sjukvård och omsorg behöver även uppföljningen anpassas. Lärande om hur kommuner och regioner tillsammans lyckas erbjuda en nära vård, och vilken skillnad det innebär för patienter, brukare och närstående, behöver ske gemensamt över verksamhets- och organisationsgränser.

Dagens uppföljning har starkt fokus på att få fram uppgifter för att kontrollera och reagera. Det är viktigt, men behöver kompletteras med uppföljning som ger underlag för gemensamt lärande och att snabbt kunna mobilisera och agera tillsammans. Uppföljningssystem behövs för att följa upp effekten för patienten/brukaren och för att mäta samverkans- och utvecklingsprocesser. Ramverket inhämtar uppgifter från olika källor, inklusive journal/registerdata, enkätuppgifter och granskningsfrågor.

14. Mötet för systemledningen avslutas

Protokollförs i Samråd hälsa, vård och omsorgs protokoll.

Contract Signature Referensnummer: 121438SE

Regional samverkan

Ett samarbete mellan kommunerna
i Västerbotten och Region Västerbotten

Närvarande Samråd hälsa, vård och omsorg
Carin Nilsson (s) Umeå kommun, ordförande (frånvarande eftermiddag)
Anna-Lena Danielsson (s) Region Västerbotten, vice ordförande
Bo-Anders Johansson (s) Storumans kommun
Daniel Jaede (kd), Vindelns kommun
Margaretha Löfgren (v) Region Västerbotten, ersättare
Eva Stuge (m) Lycksele kommun
Gunilla Forsberg (kd) Bjurholms kommun
Veronica Kerr (kd) Umeå kommun, ersättare
Håkan Andersson (c) Region Västerbotten
Matz Jonsson (s) Sorsele kommun
Iosif Karambotis (s) Skellefteå kommun
Kerstin Sjöström (c) Nordmalings kommun
Magnus Eriksson (s) Norsjö kommun
Mona Andersson (s) Robertsfors kommun
Gunnel Jonsson (s) Åsele kommun, ersättare
Ing-Marie Lindqvist (c) Vännäs ersättare

Isabell Zemrén adjungerad från Länssamverkansgruppen
Frånvarande
Annika Wibrell (s) Vilhelmina kommun
Göran Gunnarsson (l) Dorotea kommun
Hanna Lundin-Jernberg (l) Umeå kommun
Anna-Stina Bergström (v) Malå kommun, ersättare
Carina Kostet (l) Malå kommun
Eva Arvidsson (v) Region Västerbotten
Henric Jakobsson (s) Vännäs kommun
Ulla Norrman (s) Åsele kommun
Fredrik Stenberg (s) Skellefteå kommun

Närvarande Länssamverkansgruppen (13-15)
Isabell Zemrén, Region Västerbotten
Gaby Bisping, Dorotea kommun
Pernilla Ahlström, Lycksele kommun
John Olsson, Malå kommun
Andreas Witt, Nordmalings kommun
Hanna Mattsson, Norsjö kommun
Jhonas Nilsson, Robertsfors kommun
Katarzyna Wikström, Skellefteå kommun
Ana-Maria Deliv, Skellefteå kommun
Sara Johansson, Sorsele kommun
Helena Steen, Storumans kommun
Karolina Lundqvist, Umeå kommun

Contract Signature Referensnummer: 121438SE

Jenny Örnberg, Vilhelmina kommun
Jim Lindberg, Vindelns kommun
Ulrica Westerlund, Vännäs kommun
Eva-Lena Johansson, Åsele kommun
Ida Lestander, Region Västerbotten
Anna-Maria Stenlund, Region Västerbotten
Camilla Andersson, Region Västerbotten
Christer Wilhelmsson, Region Västerbotten
David Isaksson, ordf. Beredning barn/unga
Carolina Forsell, ordf. Hjälpmedelsrådet
Gabriella Skantz Eikelboom, ordf. Beredning vuxna/äldre

Frånvarande

Pernilla Henriksson, Umeå kommun
Ingela Pettersson, Bjurholms kommun
Adjungerade: Monica Wahlström, FoU Socialtjänst
Gunilla Larsson, Region Västerbotten

Contract Signature Referensnummer: 121438SE

UNDERSKRIFTSSIDA

Detta dokument har undertecknats med elektroniska underskrifter:

NAMN:	Katarina Lindahl
TITEL, ORGANISATION:	sekreterare, Samråd hälsa, vård och omsorg
TID:	2024-03-26 12:52:33 +01:00
IDENTIFIKATIONSTYP:	E-post (katarina.a.lindahl@regionvasterbotten.se)
IDENTIFIKATIONS-ID:	5416ca2540dc47eba8dbc9447777a714

NAMN:	Anna-Lena Danielsson
TITEL, ORGANISATION:	justerare, Samråd hälsa, vård och omsorg
TID:	2024-03-26 12:53:32 +01:00
IDENTIFIKATIONSTYP:	E-post (annalena.danielsson@regionvasterbotten.se)
IDENTIFIKATIONS-ID:	d9ce39ab3ac74f8690e5493c9c6c2499

NAMN:	Carin Nilsson
TITEL, ORGANISATION:	ordförande, Samråd hälsa, vård och omsorg
TID:	2024-03-27 09:37:21 +01:00
IDENTIFIKATIONSTYP:	E-post (carin.nilsson@umea.se)
IDENTIFIKATIONS-ID:	ff3603d392fe461eb50be785d137ccf6

Certifierad av Comfact Signature
Accepterad av alla undertecknare
2024-03-27 09:37:26 +01:00
Ref: 121438SE
www.comfact.se

Validera dokumentet | Användarvillkor

UMEÅ KOMMUN

Riktlinje för rådgivande organ

Beslutad av:
Kommunfullmäktige

Diarienummer:
KS 2023/00267

Datum och paragraf för beslutet:
§ 35, 26 februari 2024

Dokumenttyp:
Riktlinje

Giltighetstid:
Tills vidare

Dokumentansvarig
Kommunstyrelsen - Stadsledningskontoret

Riktlinje för Rådgivande organ i Umeå kommun

Inledning

Det finns en lagstadgad skyldighet för kommunens nämnder att samråda med dem som brukar kommunens tjänster (Kommunallagen 8 kap. 3 §). Av Umeå kommuns kvalitetsstrategi framgår att kommunen ska lyssna på invånare och intressenter och ta reda på synpunkter och idéer från dessa.

Syfte

Riktlinjen syftar till att tydliggöra gemensamma utgångspunkter avseende funktion, sammansättning och arbetssätt för de rådgivande organ som Umeå kommun upprättar.

Definitioner

Rådgivande organ
Begreppet rådgivande organ används för organ som återkommande samlar företrädare för ideella, privata och offentliga organisationer, myndigheter och grupper för att föra dialog och ha informationsutbyte samt initiera/möjliggöra samverkan och samarbete i frågor/ärenden inom ett angivet ämne eller område.

Samråd
Med begreppet samråd avses överläggning eller diskussion mellan företrädare för Umeå kommun och intressenter och berörda i fråga som berör kommunens verksamhet. Samråd kan ske på olika sätt, att lyfta en fråga för samråd i ett rådgivande organ kan vara en del i en längre beredningsprocess.

Vissa samrådsförfaranden styrs av krav i lagstiftning, exempelvis i processer relaterade till plan- och bygglagen eller utifrån lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk samt konsultationslagen. Krav på samråd ställs även i FNs barn- respektive funktionsrättskonventioner. Detta innebär att Umeå kommun i sådana fall inte bestämmer i vilka frågor eller med vilka aktörer samråd ska ske.

Samverkan
Begreppet samverkan syftar på ett närmare samarbete rörande hur verksamhet läggs upp och bedrivs. Krav på samverkan ställs bland annat i Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Brukarråd
Brukarråd organiseras i relation till en enskild organisatorisk enhet eller verksamhet. I ett brukarråd ingår individer som är brukare av kommunens verksamhet inom en enskild organisatorisk enhet eller specifik verksamhet.

Medborgardialog
Medborgardialog innebär ett strukturerat meningsutbyte mellan förtroendevalda och invånare. Den används som ett redskap för att ta med kommuninvånarnas kunskap och synpunkter i beredning i av specifik fråga eller beslutsärende.

Avgränsningar

Generella och specifika krav på utformning av beredningsprocess samt beredning av enskilda ärenden inför beslut behandlas inte i denna riktlinje. Utformning och nyttjande av brukarråd och medborgardialoger enligt ovanstående definition behandlas inte ~~av~~ i denna riktlinje.

Beslutsrätt & mandat

Kommunfullmäktige
Kommunfullmäktige fastställer vilka rådgivande organ Umeå kommun ska upprätthålla. Fullmäktige förtydligar vilken nämnd som har ansvar för respektive rådgivande organ i reglemente för Umeå kommuns nämnder och styrelser. Den nämnd som utses benämns ansvarig nämnd. I detta sammanhang är även kommunstyrelsen att betrakta som nämnd.

Det är endast Kommunfullmäktige som kan fatta beslut om bildande eller nedläggning av ett rådgivande organ.

Ansvarig nämnd
Ansvarig nämnd har det övergripande ansvaret för det rådgivande organets verksamhet och funktion. Ansvarig nämnd fattar beslut om föreskrifter för de rådgivande organ som nämnden har tilldelats ansvar för av kommunfullmäktige. En nämnd kan inte delegera beslutsrätt till ett rådgivande organ.

Rådgivande organ
Rådgivande organ bidrar till;

- Kunskapsuppbyggnad och kunskapsöverföring
- Informations- och erfarenhetsutbyte samt dialog
- att identifiera möjligheter till och möjliggöra samarbete och samverkan mellan olika aktörer
- att tydliggöra roll och ansvarsfördelning i specifika samarbets- och samverkansfrågor

Formella beslut om samarbete och samverkan samt beslut om enskild aktörs planering, finansiering och uppföljning av åtgärder inom sagda samarbete/samverkan ska hanteras i enlighet med de regler och krav som gäller för respektive aktör.

Ett rådgivande organ har inte beslutsrätt över kommunens verksamheter, processer och tjänstepersoner.

Rådgivande organ regleras genom Föreskrift

Varje rådgivande organ ska ha en föreskrift som reglerar det rådgivande organets ändamål och arbetssätt. Föreskriften ersätter tidigare reglemente och/eller arbetsordning.

Förslag till föreskrift för rådgivande organ upparbetas av respektive rådgivande organ och beslutas av ansvarig nämnd.

Av föreskrift ska följande framgå:

- Syfte med det rådgivande organet
- Tidsperiod som föreskriften gäller
- Sammansättning

- Organisation
- Arbetsformer
- Ekonomi/arvoden
- Ansvarig nämnd
- Val av ledamöter och ersättare

Föreskriften ska revideras i samband med ny mandatperiod. I samband med revideringen ska ansvarig nämnd även bedöma om rådets syfte, sammansättning och arbetsformer är ändamålsenliga och om behovet av det rådgivande organet kvarstår/är fortsatt relevant. Ansvarig nämnd har mandat att fastställa justeringar av föreskrift alternativt att föreslå kommunfullmäktige att rådet ska utgå.

Planering och uppföljning av det rådgivande organets verksamhet

Rådgivande organ kan inför kommande verksamhetsår upprätta planering över de aktiviteter det rådgivande organet avser genomföra. Planering anmäls därefter till ansvarig nämnd. Rådgivande organ ska inte upprätta en egen ekonomisk planering (budget).

Rådgivande organ kan, om det bedöms ändamålsenligt, i slutet på respektive verksamhetsår skriftligt redovisa de aktiviteter det rådgivande organet genomfört under året i form av en verksamhetsredogörelse. Det rådgivande organets verksamhetsredogörelse anmäls till ansvarig nämnd. Representanter för myndigheter, organisationer eller samarbetspartners ansvarar för att återrapportering sker till den organisation/myndighet/intressent representanten företräder i den omfattning det är möjligt.

Sammansättning av rådgivande organ

Det rådgivande organets syfte och ändamål bör vara styrande för rådets sammansättning

Ansvarig nämnd avgör utifrån rådets syfte/ändamål vilka aktörer som ska erbjudas delta i rådet samt hur många platser respektive aktör ska erbjudas.

Ett rådgivande organ kan bestå av förtroendevalda, representanter från näringsliv och intresseorganisationer, tjänstepersoner från Umeå kommun eller andra myndigheter och organisationer samt representanter från andra intressenter eller grupper som berörs av rådets arbete.

Respektive aktör som inbjuds att delta i det rådgivande organet har ansvar att utse den/de som ska representera aktören i det rådgivande organet. Respektive aktör har ansvar för att meddela vilken person/roll som är utsedd samt vem som utgör ersättare för denna person vid frånvaro. En ledamot i ett råd ska delta på rådets sammanträden. Om en ledamot inte kan delta, ska ersättare för denne inkallas i enlighet med rådets föreskrifter. Även om ordinarie ledamot är närvarande kan ersättare närvara vid rådets sammanträde för att ta del av information och överläggningar.

Ansvarig nämnd ska bland nämndens ledamöter utse de som ska utgöra ordförande och vice ordförande för det rådgivande organet samt tillse att tjänstepersoner i form av föredragande och sekreterare utses för de rådgivande organ som nämnden ansvarar för.

Arbetsformer

Mötesform och mötesfrekvens för rådgivande organ ska framgå i rådets föreskrift.

I rådets föreskrift ska det framgå hur och inom vilken tidsram kallelse och eventuella handlingar ska skickas till de som ingår i rådet.

Rådgivande organs sammanträden protokollförs inte, däremot ska minnesanteckningar föras och distribueras till de personer som ingår i det rådgivande organet. Minnesanteckningar ska publiceras på kommunens hemsida. Hantering av minnesanteckningar regleras med fördel i respektive rådgivande organs föreskrift.

Ersättning & arvode

Ansvarig nämnd/styrelse beslutar i föreskrifterna för rådet om ekonomisk ersättning ska utgå för deltagande på rådets möten och för deltagande i ev arbetsgrupper/referensgruppsmöten som rådet inrättar. Ekonomisk ersättning utgår i sådana fall enligt Arvodesreglemente för förtroendevalda i Umeå kommun. Arvode utgår ej till den som i roll av tjänsteperson i företag, intresseorganisation, statlig eller offentlig myndighet deltar i det rådgivande organet. Respektive deltagande kommunal nämnd/styrelse bär kostnad för egna ledamöters deltagande vid möte i rådgivande organ.

Uppföljning

Riktlinjen för Rådgivande organ i Umeå kommun ska aktualitets- och relevansprövas i enlighet med riktlinje för styrande dokument. Kommunstyrelsen är ansvarig för uppföljning och aktualitets- och relevansprövning av riktlinje för rådgivande organ.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN I UMEÅ

DOM
2024-03-21
Meddelad i Umeå

Mål nr
1770-23

Umeå kommun
Socialtjänsten
Datum 2024 -03- 22
Dnr IFN-2023/00219-9

SÖKANDE
Inspektionen för vård och omsorg
Avdelning sydöst

MOTPART
Umeå kommun

SAKEN
Ansökan om särskild avgift enligt 28 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten ålägger Umeå kommun att betala en särskild avgift om 14 900 kr till staten.

Besöksadress
Nygatan 45 (Tingshuset)
Telefon
090-17 74 00

Öppettider
måndag–fredag
08:00–12:00
13:00–16:00

Postadress
Box 193
901 05 Umeå

E-post
forvaltningsratteniumea@dom.se
Webbplats
www.forvaltningsratteniumea.domstol.se

BAKGRUND OCH YRKANDEN

Individ- och familjenämnden i Umeå kommun har sedan 2018 med olika tidsbegränsade beslut beviljat en person insatsen biträde av kontaktperson enligt 9 § 4 LSS. Avbrott i verkställighet av insatsen uppstod den 3 januari 2022 fram tills att beslutet åter verkställdes den 17 februari 2023.

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) yrkar i ansökan att förvaltningsrätten beslutar att Umeå kommun ska betala en särskild avgift enligt 28 a § första stycket LSS om 14 900 för att ha dröjt oskäligt länge med att åter verkställa beslutet om insatsen.

IVO anför bl.a. följande till stöd för ansökan.

Den enskilde bor ensam och spenderar större delen av sin tid ensam. Den enskilde känner ett stort behov av en kontaktperson och har till följd av sina diagnoser svårt att ta sig ut på egen hand och bygga sociala kontakter.

Då det saknas journalanteckningar från kommunens utförarenhet för aktuell insats framgår det därmed inte om eller hur kommunen arbetat för att verkställa beslutet. Det är inte visat att kommunen arbetat aktivt och regelbundet med ärendet i den utsträckning som krävs. I yttrandet uppger kommunen även detaljerade uppgifter om hur ansvariga arbetar för att hitta fler kontaktpersoner. Dessa åtgärder går inte utöver vad som vanligen kan förväntas av en kommun, varför det inte bör påverka utdömandet av särskild avgift.

Huvudregeln är att beslut om insats enligt LSS ska verkställas omedelbart. Ett visst dröjsmål för att verkställa vissa typer av insatser får dock anses vara godtagbart. Det är förståeligt att det kan ta tid att hitta en kontaktperson då insatsen bygger på frivillighet från civilsamhället, men i det aktuella ärendet

syns det inte att kommunen gjort några större ansträngningar för att rekrytera en kontaktperson.

Oskäligt dröjsmål bedöms ha uppstått efter tre månader mot bakgrund av omständigheterna i ärendet samt mot bakgrund av insatsens karaktär. Vad kommunen anfört om att den enskilde erhållit hemtjänst under väntetiden medför ingen annan bedömning. Med hänvisning till den tid som den enskilde fått vänta kan dröjsmålet ej anses som ringa. Det finns därför förutsättningar för att ålägga kommunen att betala särskild avgift. Synnerliga skäl för eftergift finns därmed inte.

Umeå kommun anser att ansökan om särskild avgift ska avslås och anför bl.a. följande.

Det har under perioden beslutet inte var verkställt pågått ett aktivt arbete med att rekrytera lämplig person till uppdraget och nämnden har på olika sätt försökt nå ut till lämpliga uppdragstagare. Nämnden beklagar att detta inte tydligt framgår i dokumentationen.

Insatsen kontaktperson avser att vara ett icke-professionellt stöd som ges av en person med stort engagemang och intresse för andra människor. Trots ständig rekrytering och utåtriktat arbete för att finna nya uppdragstagare är det svårt att verkställa beslut om kontaktperson och den rådande kompetensbristen inom vård och omsorg gör det särskilt svårt att verkställa dessa beslut.

Den enskilde har under väntetiden genom hemtjänst haft möjlighet till socialt stöd och komma ut på promenader för att motverka social isolering och detta bör ses som förmildrande. Med beaktande av beskrivna omständigheter, varav flertalet är sådana som nämnden inte kunnat råda över, anses dröjsmålet inte vara av sådan allvarlig art att det ska vara skäl till att utdöma avgift.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Vad målet gäller

Ett beslut om insats enligt LSS gäller omedelbart, vilket innebär att insatsen i princip ska tillhandahållas utan dröjsmål. Ett visst dröjsmål måste dock kunna accepteras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Särskild avgift ska bara åläggas om dröjsmålet har varit oskäligt.

Frågan i målet är om det finns grund för att ålägga Umeå kommun att betala en särskild avgift om 14 900 kr. Detta förutsätter dels att kommunen inte inom skälig tid har tillhandahållit den beviljade insatsen, dels att det finns grund för att bestämma avgiften i enlighet med vad IVO anfört i ansökan samt att det varken finns synnerliga skäl för eftergift eller är fråga om ringa fall.

Oskäligt dröjsmål

En kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller en insats enligt 9 § LSS som någon är berättigad till enligt ett beslut av en kommunal nämnd, ska enligt 28 a § första stycket LSS åläggas att betala en särskild avgift.

I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2007/08:43 s. 18 f.) anges att det inte kan anses rimligt att kommunen alltid ska kunna tillhandahålla en viss insats omedelbart. Det anges också att den tid som en nämnd skäligen bör få på sig alltid måste avgöras utifrån en individuell bedömning.

I målet är ostridigt att Umeå kommun efter avbrottet i verkställigheten från och med den 3 januari 2022 inte åter verkställt den beviljade LSS-insatsen förrän den 17 februari 2023, dvs. drygt ett år och två månader senare. Ett oskäligt dröjsmål får enligt förvaltningsrätten också anses ha uppkommit i det aktuella ärendet. Den aktuella överträdelsen kan inte heller anses vara ringa och en särskild avgift ska således utgå.

Avgiftens storlek och eftergift

Enligt 28 b § LSS ska den särskilda avgiften fastställas till lägst tio tusen kronor och högst en miljon kronor. När avgiftens storlek fastställs ska det särskilt beaktas hur lång tid dröjsmålet har pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara. Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall ska inte någon avgift tas ut.

Det är kommunens ansvar att tillse att det finns tillgång till kontaktpersoner. Det är av stor betydelse att personer med funktionshinder som beviljas insatser enligt LSS också får dessa verkställda så fort som möjligt. Detta måste anses särskilt viktigt för en person som till följd av sin funktionsnedsättning har svårt att ta sig ut på egen hand eller bygga sociala kontakter.

Förvaltningsrätten anser inte att dröjsmålet kan betraktas som ringa. Särskild avgift tas normalt ut med ett belopp motsvarande den besparing som kommunen gjort under det oskäliga dröjsmålet med tillägg för en repressiv del om 25 procent (se Kammarrätten i Sundsvalls dom den 3 april 2020 i mål nr 3045-18).

Kommunen har till IVO uppgett att kostnadsbesparingen för den beviljade men icke verkställda insatsen uppgår till 1 107 kr per månad under 2022 och 1 204 kr under 2023, vilket motsvarar en genomsnittlig besparing om 1 156 kr per månad. Inklusive det repressiva inslaget om 25 procent uppgår det avrundade månadsbeloppet till 1 445 kr.

Enligt förvaltningsrätten saknas skäl att frångå IVO:s beräkning och det har inte heller framkommit några synnerliga skäl för att efterge avgiften. Vad som anförts av kommunen om att den enskilde under väntetiden beviljats kompenserande insatser i form av hemtjänst föranleder inte någon annan

bedömning. Den särskilda avgiften ska därför beräknas till avrundade 14 900 kr (1 445 kr /31 dagar x 320) dagar.

Förvaltningsrätten bedömer mot denna bakgrund att IVO:s ansökan ska bifallas och att kommunen ska åläggas att betala en särskild avgift om 14 900 kr.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (FR-03)

Lena Bergsdorf
Rådman

Målet har föredragits av föredragande juristen Kristin Persson.

Bilaga 1

SVERIGES DOMSTOLAR

Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?
Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.

2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.

4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

   Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

   Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.

5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Anvisningar för överklagande FR-03 – Överklagandetid 3 v - PT • Producerat av Domstolsverket, Avd. för domstolsutveckling • 2020-05

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

Anvisningar för överklagande FR-03 – Överklagandetid 3 v - PT • Producerat av Domstolsverket, Avd. för domstolsutveckling • 2020:05

FÖRVALTNINGSRÄTTEN I UMEÅ

DOM
2024-03-21
Meddelad i Umeå

Mål nr
1813-23

Umeå kommun
Socialtjänsten
Datum 2024 -03- 22
Dnr IFN-2023/01246-11

SÖKANDE
Inspektionen för vård och omsorg
Avdelning sydöst

MOTPART
Umeå kommun

SAKEN
Ansökan om särskild avgift enligt 28 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten ålägger Umeå kommun att betala en särskild avgift om 13 300 kr till staten.

Besöksadress
Nygatan 45 (Tingshuset)

Telefon
090-17 74 00

Öppettider
måndag–fredag
08:00–12:00
13:00–16:00

Postadress
Box 193
901 05 Umeå

E-post
forvaltningsratteniumea@dom.se

Webbplats
www.forvaltningsratteniumea.domstol.se

BAKGRUND OCH YRKANDEN

Individ- och familjenämnden i Umeå kommun beviljade den 8 november 2000 en person insatsen biträde av kontaktperson enligt 9 § 4 LSS. Avbrott i verkställighet av insatsen uppstod den 11 januari 2022 fram tills att beslutet åter verkställdes den 10 april 2023.

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) yrkar i ansökan att förvaltningsrätten beslutar att Umeå kommun ska betala en särskild avgift enligt 28 a § första stycket LSS om 13 300 kr för att ha dröjt oskäligt länge med att åter verkställa beslutet om insatsen.

IVO anför bl.a. följande till stöd för ansökan.

Syftet med insatsen var att den enskilde skulle bryta sin isolering och få möjlighet till social samvaro på fritiden.

Oskäligt dröjsmål uppstod den 12 juli 2022, vilket är sex månader efter datum för avbrottet. Det oskäliga dröjsmålet pågick fram till den 20 april 2023 vilket är dagen innan beslutet åter verkställdes. Oskäligt dröjsmål har uppstått eftersom kommunen endast angett svårigheter att hitta en kontaktperson som skäl. Från datum för avbrottet till att beslutet åter verkställdes har det gått över 15 månader och med hänvisning till den tid som den enskilde fått vänta kan dröjsmålet inte anses som ringa.

Kommunen beklagar det långa dröjsmålet men anser att IVO inte ska ansöka om särskild avgift eftersom den enskilde varit tveksam till insatsen och tackat nej till en tilltänkt kontaktperson under dröjsmålet. IVO har bedömt att oskäligt dröjsmål uppstått sex månader efter datum för avbrottet och har i denna bedömning beaktat ovanstående. IVO noterar dock att den enskilde varit tveksam till insatsen endast en kort period av dröjsmålet och därutöver uppgett

sig ha stort behov av kontaktperson. Behovet av insatsen bedöms ha varit relativt stort och en ansökan om särskild avgift anses nödvändig, varför synnerliga skäl för eftergift saknas.

Det framkommer inte att den enskilde haft särskilda önskemål eller krav på en kontaktperson som ska ha föranlett svårigheter i rekryteringen. Kommunen uppger att det är svårt att hitta kontaktpersoner då antalet sökande är få. I yttrandet framför kommunen att uppdragen ofta är komplexa och kräver erfarenhet, vilket många sökande anses sakna. Kommunen har en löpande rekrytering av kontaktpersoner genom annons på sin hemsida, inlägg på sociala media och andra åtgärder. Detta är dock inga åtgärder som går utöver vad som normalt kan förväntas av en kommun varför de inte påverkar bedömningen gällande aktuell ansökan om särskild avgift.

Umeå kommun anser att ansökan om särskild avgift ska avslås och anför bl.a. följande.

Den enskilde erbjöds en kontaktperson den 31 oktober 2023, vilken hen tackade nej till. IVO uppger att de tagit hänsyn till det i sin bedömning. Utifrån det erbjudande som lämnats under väntetiden bör dröjsmålet inte anses oskäligt från den 12 juli 2023. (Rätt årtal bör vara 2022 för båda angivna datum, rättens notering.)

Det bör beaktas att den enskilde under hela tiden som beslutet inte varit verkställt har haft beslut om hemtjänst/boendestöd, bl.a. i form av socialt stöd. En målsättning med detta stöd är att tillgodose behov av gemenskap och aktiviteter. Vid uppföljning har framkommit att den enskilde är nöjd med boendestödet och inte önskar några förändringar. Detta stöd bör till viss del ses som kompenserande då det innebär att den enskilde har regelbundna sociala kontakter, vilket bör ses som förmildrande vid bedömningen eftersom behoven delvis tillgodosetts på annat sätt.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Vad målet gäller

Ett beslut om insats enligt LSS gäller omedelbart, vilket innebär att insatsen i princip ska tillhandahållas utan dröjsmål. Ett visst dröjsmål måste dock kunna accepteras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Särskild avgift ska bara åläggas om dröjsmålet har varit oskäligt.

Frågan i målet är om det finns grund för att ålägga Umeå kommun att betala en särskild avgift om 13 300 kr. Detta förutsätter dels att kommunen inte inom skälig tid har tillhandahållit den beviljade insatsen, dels att det finns grund för att bestämma avgiften i enlighet med vad IVO anfört i ansökan samt att det varken finns synnerliga skäl för eftergift eller är fråga om ringa fall.

Oskäligt dröjsmål

En kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller en insats enligt 9 § LSS som någon är berättigad till enligt ett beslut av en kommunal nämnd, ska enligt 28 a § första stycket LSS åläggas att betala en särskild avgift.

I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2007/08:43 s. 18 f.) anges att det inte kan anses rimligt att kommunen alltid ska kunna tillhandahålla en viss insats omedelbart. Det anges också att den tid som en nämnd skäligen bör få på sig alltid måste avgöras utifrån en individuell bedömning.

I målet är ostridigt att Umeå kommun efter avbrottet i verkställigheten från och med den 11 januari 2022 inte åter verkställt den beviljade LSS-insatsen förrän den 21 april 2023. Kommunen har invänt att den enskilde i oktober 2022, dvs. under själva dröjsmålet, erbjudits en kontaktperson men tackat nej, varför dröjsmålet inte bör anses vara oskäligt från den 12 juli 2022.

Förvaltningsrätten konstaterar att erbjudandet om kontaktperson skedde drygt tio månader efter att verkställigheten av insatsen avbröts. I anteckning i kommunens myndighetsjournal den 31 oktober 2022 anges bl.a. att den enskilde uttryckt att hen inte är intresserad av att ha en kontaktperson i dagsläget. Frågan om den enskilde vill avbryta insatsen helt besvaras med att hen är osäker på det och vill fundera på saken, varefter man överenskommer att handläggare ska ringa den enskilde om en månad. Först tre månader därefter, den 30 januari 2023, antecknas i myndighetsjournalen att den enskildes behov av insatsen kvarstår.

Enligt förvaltningsrätten har ett oskäligt dröjsmål uppkommit i ärendet. Vid en sammantagen bedömning av de ovan beskrivna omständigheterna finner rätten det rimligt att, i likhet med IVO:s uppfattning, bedöma tidpunkten för när det oskäliga dröjsmålet uppstått till sex månader efter verkställighetsavbrottet. Den aktuella överträdelsen kan inte heller anses vara ringa och en särskild avgift ska således utgå.

Avgiftens storlek och eftergift

Enligt 28 b § LSS ska den särskilda avgiften fastställas till lägst tio tusen kronor och högst en miljon kronor. När avgiftens storlek fastställs ska det särskilt beaktas hur lång tid dröjsmålet har pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara. Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall ska inte någon avgift tas ut.

Det är kommunens ansvar att tillse att det finns tillgång till kontaktpersoner. Det är av stor betydelse att personer med funktionshinder som beviljas insatser enligt LSS också får dessa verkställda så fort som möjligt.

Förvaltningsrätten anser inte att dröjsmålet kan betraktas som ringa. Särskild avgift tas normalt ut med ett belopp motsvarande den besparing som

kommunen gjort under det oskäliga dröjsmålet med tillägg för en repressiv del om 25 procent (se Kammarrätten i Sundsvalls dom den 3 april 2020 i mål nr 3045-18).

Kommunen har till IVO uppgett att kostnadsbesparingen för den beviljade men icke verkställda insatsen uppgår till 1 313 kr per månad samt att inget arvode utbetalas för juli månad.

Enligt förvaltningsrätten saknas skäl att frångå IVO:s beräkning och det har inte heller framkommit några synnerliga skäl för att efterge avgiften. Såvitt framgår har den enskilde under längre tid varit beviljad hemtjänst/boendestöd parallellt med beslutet om kontaktperson. Vad som anförts av kommunen om att den enskilde under väntetiden beviljats kompenserande insatser i form av hemtjänst föranleder därför inte någon annan bedömning. Den särskilda avgiften, inklusive det repressiva inslaget om 25 procent, ska därför beräknas till avrundade 13 300 kr (1 313 kr /31 dagar x 283 dagar = 11 986 kr, 11 986 kr – 1 313 kr = 10 673 kr, 10 673 kr x 1,25 = 13 341 kr).

Förvaltningsrätten bedömer mot denna bakgrund att IVO:s ansökan ska bifallas och att kommunen ska åläggas att betala en särskild avgift om 13 300 kr.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (FR-03)

Lena Bergsdorf
Rådman

Målet har föredragits av föredragande juristen Kristin Persson.

Bilaga 1

SVERIGES DOMSTOLAR

Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?
Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

   Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

   Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Anvisningar för överklagande FR-03 – Överklagandetid 3 v - PT • Producerat av Domstolsverket, Avd. för domstolsutveckling • 2020-05

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

Anvisningar för överklagande FR-03 – Överklagandetid 3 v - PT • Producerat av Domstolsverket, Avd. för domstolsutveckling • 2020:05

FÖRVALTNINGSRÄTTEN I UMEÅ

DOM
2024-04-08
Meddelad i Umeå

Mål nr
1724-23

Umeå kommun
Socialtjänsten
Datum 2024 -04- 09
Dnr IFN-2023/00122-9

SÖKANDE
Inspektionen för vård och omsorg

MOTPART
Umeå kommun

SAKEN
Ansökan om särskild avgift enligt 28 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten ålägger Umeå kommun att betala en särskild avgift om 25 900 kr till staten.

Besöksadress
Nygatan 45 (Tingshuset)

Telefon
090-17 74 00

Öppettider
måndag–fredag
08:00–12:00
13:00–16:00

Postadress
Box 193
901 05 Umeå

E-post
forvaltningsratteniumea@dom.se

Webbplats
www.forvaltningsratteniumea.domstol.se

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Den 3 september 2021 beslutade individ- och familjenämnden att bevilja en enskild insatsen avlösarservice i hemmet enligt 9 § 5 LSS i en omfattning av 9 timmar per månad. Kommunen har rapporterat att avbrott i verkställigheten skedde den 1 januari 2022. Beslutet verkställdes aldrig på nytt utan avslutades på begäran från den enskilde den 27 mars 2023.

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ansöker om att förvaltningsrätten ska besluta att Umeå kommun ska betala en särskild avgift enligt 28 § LSS och att den särskilda avgiften ska fastställas till 25 900 kr. Som skäl för ansökan anför IVO i huvudsak följande. Kommunen har inte genom inkomna handlingar visat att ansvariga arbetat aktivt och regelbundet med ärendet i den utsträckning som krävs. Från datum för avbrottet till att beslutet avslutades har det gått nästan 15 månader och med hänvisning till den tid som ungdomen fått vänta kan dröjsmålet ej anses som ringa. Det saknas dokumentation för merparten av dröjsmålet varför det inte är visat om eller hur kommunen överhuvudtaget arbetat med att verkställa beslutet. IVO har med ovanstående som grund bedömt att oskäligt dröjsmål uppstod två månader efter datum för avbrottet.

Umeå kommun medger IVO:s ansökan.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Vad förvaltningsrätten ska pröva

Det förvaltningsrätten ska pröva i målet är om Umeå kommun har dröjt oskäligt länge med att verkställa beslut om insatsen avlösarservice, om det finns grund för förvaltningsrätten att ålägga kommunen att betala en särskild avgift enligt 28 § LSS och hur avgiften i så fall ska fastställas och beräknas.

Oskäligt dröjsmål

Enligt 28 a § första stycket LSS ska en kommun som inte inom skälig tid tillhandahåller en insats enligt 9 § som någon är berättigad till enligt ett beslut av en kommunal nämnd, åläggas att betala en särskild avgift.

Ett beslut om insats enligt LSS gäller omedelbart, vilket innebär att insatsen i princip ska tillhandahållas utan dröjsmål. Ett visst dröjsmål måste dock kunna accepteras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet (jfr RÅ 2009 ref. 12). Särskild avgift ska åläggas om dröjsmålet har varit oskäligt.

I detta fall skedde avbrott i verkställigheten den 1 januari 2022. Kommunen har i yttrande till IVO beskrivit på vilket sätt kommunen generellt arbetar med rekrytering av avlösare samt konstaterat att aktuellt beslut inte blivit verkställt inom skälig tid. Av underlaget i målet framgår inte om eller på vilket sätt kommunen arbetat med att verkställa det aktuella beslutet. Den första journalanteckningen avseende avlösarservice är från den 16 februari 2023, dvs. drygt 13 månader efter avbrott i verkställigheten. Av journalanteckningen framgår endast att familjen står utan avlösare. Av journalanteckning den 14 mars 2023 framgår att familjen fått ett erbjudande om avlösare som de tackat nej till och av journalanteckning från den 17 mars 2023 framgår att familjen valt att avsluta insatsen på egen begäran.

IVO har bedömt att oskäligt dröjsmål uppstod den 2 mars 2022, dvs. två månader efter avbrott i verkställigheten. Enligt förvaltningsrätten saknas skäl att frångå IVO:s bedömning att det är fråga om oskäligt dröjsmål och vid vilken tidpunkt oskäligt dröjsmål uppstått. Då insatsen inte verkställts inom skälig tid finns grund för att besluta om särskild avgift.

Avgiftens storlek och eftergift

Enligt 28 b § LSS ska den särskilda avgiften fastställas till lägst tio tusen kronor och högst en miljon kronor. När avgiftens storlek fastställs ska det

särskilt beaktas hur lång tid dröjsmålet har pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara. Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl för det. I ringa fall ska inte någon avgift tas ut.

Av förarbetena till aktuell bestämmelse framgår att sanktionsavgifter regelmässigt har både ett repressivt och ett vinsteliminerande inslag och att syftet med bestämmelsen inte skulle uppnås om det medförde en möjlighet för en kommun att medvetet ådra sig en sanktionsavgift med ett lägre belopp än vad det skulle kosta att tillhandahålla insatsen (prop. 2007/08:43 s. 21). Av praxis följer att särskild avgift normalt tas ut med ett belopp motsvarande den besparing kommunen gjort under det oskäliga dröjsmålet med tillägg för en repressiv del om 25 procent (se t.ex. Kammarrätten i Sundsvalls dom den 3 april 2020 i mål nr 3045-18).

Det oskäliga dröjsmålet med att verkställa insatsen uppgår till 12 månader och 26 dagar och kan enligt förvaltningsrättens bedömning inte betraktas som ringa. Särskild avgift ska därför dömas ut. Kommunen har uppgett att kostnaden för den ej verkställda insatsen uppgår till i genomsnitt 1 649 kr per månad och att kommunen under dröjsmålstiden även haft kostnad för ledsagarservice om ca 3 000 kr per månad. I likhet med IVO bedömer förvaltningsrätten att de kostnader kommunen haft för ledsagarservice inte ska räknas av då kommunen bedömt att den enskilde haft behov av båda insatserna, och ledsagarservice därmed inte varit en kompenserande insats. Med tillägg för avgiftens repressiva del. dvs. 25 procent av kostnaden, ska den särskilda avgiften enligt IVO:s beräkning uppgå till 25 900 kr (1 649 kr/31 dagar x 391 dagar x 1,25). Det har inte framkommit några skäl att frångå IVO:s beräkning och det har heller inte framkommit några synnerliga skäl för att efterge avgiften. IVO:s ansökan ska därmed bifallas och kommunen ska åläggas att betala en särskild avgift om 25 900 kr till staten.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (FR-03)

Lena Bergsdorf

Rådman

Målet har föredragits av föredragande juristen Ellen Norin.

Bilaga 1

SVERIGES DOMSTOLAR

Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?
Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

   Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

   Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Anvisningar för överklagande FR-03 – Överklagandetid 3 v - PT • Producerat av Domstolsverket, Avd. för domstolsutveckling • 2020-05

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

Anvisningar för överklagande FR-03 – Överklagandetid 3 v – PT • Producerat av Domstolsverket, Avd. för domstolsutveckling • 202105

Denna fil är sekretess skyddad

Titel : Dom från Förvaltningsrätten i Umeå mål 1682-23
Skyddskod : Allmän handling - skyddad enligt sekretess
Paragraf : Sekretess

Detta dokument är sekretessbelagt

Denna behandling '110/24 Anmälan av ordförandebeslut' har inget tjänsteutlåtande.

Denna behandling '111/24 Beslut enligt FB' har inget tjänsteutlåtande.