

Tilläggsyrkande

2024-05-24



Ärende nr: SLK-2024-00265

Yrkande angående – Göteborgs Stads yttrande över remisser från Arbetsmarknadsdepartementet – Ut ur utsatthet (SOU 2023:97) och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften (SOU 2023:98).

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Följande rubriker och frågeställningar enligt nedanstående text läggs till i yttrandet över remisserna Ut ur utsatthet (SOU2023:97) och översänds därefter till Arbetsmarknadsdepartementet.

Yrkandet

Utredningen har identifierat och bekräftat behovet av att erbjuda bättre stöd och skydd till offer för människohandel, prostitution och sexuellt våld, i många fall för de som är utrikes födda. Inledningsvis föreslås 75 miljoner kronor per år avsättas för detta. Om invånarantalet är beräkningsgrunden för finansieringen skulle det innebära 4,3 miljoner kronor i statsbidrag till Göteborgs Stad. Med tanke på de betydande ekonomiska och resursmässiga krav som detta arbete innebär, anser vi att det är av största vikt att utforska alla möjliga finansieringskällor, inklusive de från Europeiska unionen (EU). Vi föreslår därför att följande ska ifrågasättas och inkluderas i Göteborgs Stads remissvar:

Ekonomiskt stöd från EU: Göteborgs Stad anser att det är av vikt att utreda och aktivt söka ekonomiskt stöd från EU för att finansiera hjälpinsatser för utrikes födda offer för människohandel, prostitution och sexuellt våld. EU har flera fonder och program, såsom Asyl-, migrations- och integrationsfonden (AMIF) samt program för rättigheter, jämlikhet och medborgarskap, som kan bidra till att stödja dessa insatser.

Samarbete med EU-institutioner: För att säkerställa tillgång till maximalt möjliga resurser och expertis, bör möjligheten till samarbete med relevanta EU-institutioner och byråer som arbetar med frågor rörande migration, integration och brottsofferstöd utredas vidare.

Långsiktig finansieringsplan: En långsiktig finansieringsplan som inkluderar både nationella och internationella finansieringskällor bör utarbetas, med särskilt fokus på att dra nytta av EU:s ekonomiska stöd. Detta kommer att säkerställa en hållbar och stabil finansiering för hjälpinsatser till de mest utsatta grupperna.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2024-05-06

Ärendenummer SLK-2024-00265

Handläggare

Jeanette Stål, Lisa Jacobson Flöhr, Joacim Englund

Telefon: 031-368 03 13

E-post: jeanette.stal@stadshuset.goteborg.se

Remisser från Arbetsmarknadsdepartementet - Ut ur utsatthet (SOU 2023:97) och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras (SOU 2023:98)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remisserna Ut ur utsatthet (SOU 2023:97) och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras (SOU 2023:98), i enlighet med bilaga 6 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Arbetsmarknadsdepartementet.

Sammanfattning

Arbetsmarknadsdepartementet har 2024-02-23 remitterat de aktuella utredningarna för yttrande med svar senast 2024-05-30. Som underlag för stadens yttrande har utbildningsnämnden samt socialnämnderna Centrum och Sydväst inkommit med yttranden till stadsledningskontoret.

Ut ur utsatthet (SOU 2023:97) lämnar förslag på utformning och organisering av exitprogram för vuxna utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål och för barn utsatta för sexuell exploatering. Socialtjänsten föreslås ha huvudansvaret för programmen. Detsamma gäller för inrättande av lågtröskelverksamheter för målgruppen, likt Mikamottagningen, i nära samarbete med hälso- och sjukvården. Ytterligare förslag riktas mot att höja kompetens, ta fram metodstöd, informationsinsatser och att integrera målgrupperna i socialtjänstlagen.

Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften (SOU 2023:98) föreslår att sexuell utnyttjande i pornografiskt syfte bör bli en tydlig del av arbetet mot våld och att kunskapen om utsattheten ska öka bland myndigheter. Vidare att kommuner och regioner bör ges stöd att utveckla arbetet med att förebygga sexuell utnyttjande i pornografiska syften och kunna erbjuda skydd, stöd och vård.

Stadsledningskontoret delar utredningarnas utgångspunkter och ser generellt positivt på förslagen, men ser svårigheter i genomförandet om andra myndigheter som pekats ut att samverka och samarbeta med socialtjänsten inte får tydliga uppdrag och resurser.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Båda de remitterade utredningarna innehåller förslag som förväntas leda till positiva samhällsekonomiska konsekvenser genom att våldsutsatta personer får effektivt skydd och stöd samt vård som gör att de kan återhämta sig. Därefter kommer de att ha mindre behov av vård och stöd, vara mindre sjukskrivna samt bidra till och generera inkomster för samhället. Förslagen bidrar även till att minska en betydelsefull inkomstkälla för grovt organiserad brottslighet med koppling till människohandel och koppleri.

I utredningen Ut ur utsatthet (SOU 2023:97) föreslås att kommuner och regioner ska ges möjlighet att rekvirera utvecklingsmedel särskilt avsedda för att utveckla arbetsformer som gör det möjligt att utforma och genomföra exitprogram och program för barn på det sätt som föreslås, samt att säkerställa tillgången till specialiserad lågröskelverksamhet i varje län riktad till barn och vuxna i utredningens målgrupper. För att säkerställa att utredningens målgrupper får det skydd och stöd samt den vård och rehabilitering som de har rätt till, föreslår utredarna att staten ersätter kommunerna för kostnaderna för genomförande av individuella planer. Inledningsvis föreslås 75 miljoner kronor per år avsättas för detta. Om invånarantalet är beräkningsgrunden för finansieringen skulle det innebära 4,3 miljoner kronor i statsbidrag till Göteborgs Stad.

I utredningen Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras (SOU 2023:98) framgår att förslagen initialt kommer att kräva kostnader för att kommuner ska kunna utveckla nya arbetssätt och tillgodogöra sig ny kunskap. Förslagen förväntas dock på sikt bidra till minskade kostnader på samhällsnivå 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. Utredarna bedömer att det sammantaget kommer att innebära 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.

I de fall kommunen inte själv förfogar över lämpliga insatser kan kostnader uppkomma för att köpa in till exempel extern öppenvård eller heldygnsvård. För att ge alla i utredningens målgrupper 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 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 asylersättningsförordningen. Utredarna bedömer att Socialstyrelsen är en lämplig myndighet att besluta om och betala ut statliga medel till kommunerna för kostnader för genomförande individuella planer i de fall kostnaderna inte ersätts av Migrationsverket.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Våld, sexuella övergrepp och sexuell exploatering kränker individens kroppsliga integritet och bidrar till ohälsa och otrygghet oavsett om det sker inom en privat relation, via betalda övergrepp 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. Särskilt sårbara och utsatta är flickor och kvinnor, hbtqi-personer, personer med funktionsnedsättning, personer i missbruk, personer med tidigare erfarenheter av sexuella övergrepp, personer i migration, personer med svagt stöd i samhället eller i ekonomisk utsatthet.

Förslagen i utredningarna förväntas bidra till att såväl barn som vuxna får 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. Att snabbare och mer effektivt få insatser kan bidra till minskad psykisk ohälsa och bättre förutsättningar att lämna en situation där individen utnyttjas på olika sätt. Eftersom flickor och kvinnor är i majoritet av de som utsätts i prostitution, sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål samt övergrepp i pornografin, bidrar förslagen positivt till de nationella jämställdhetsmålen, i synnerhet det sjätte delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra.

Sammantaget ligger förslagen i linje med barnkonventionens långtgående krav på att skydda barn mot alla former av våld och övergrepp samt det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnprostitution (sexuell exploatering) och barnpornografi (dokumenterade sexuella övergrepp på barn). Förslagen förväntas bidra till att barn och unga respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande.

Bilagor

1. Sammanfattning av Ut ur utsatthet (SOU 2023:97)
2. Sammanfattning av Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras (SOU 2023:98)
3. Socialnämnd Centrums handlingar 2024-04-23 § 119
4. Socialnämnd Sydvästs handlingar 2024-04-24 § 104
5. Utbildningsnämndens handlingar 2024-04-23 § 72
6. Förslag på yttrande

Ärendet

Arbetsmarknadsdepartementet har 2024-02-23 översänt remisser Ut ur utsatthet (SOU 2023:97) och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras (SOU 2023:98) för yttrande senast 2024-05-30. Stadsledningskontoret beviljades förlängd svarstid till 2024-05-30 vilket möjliggjorde underremittering till nämnder som berörs av förslagen.

Förslagen i utredningarna föreslås träda i kraft 2025-01-01.

Beskrivning av ärendet

Beredning av ärendet

Stadsledningskontoret underremitterade ärendet för yttrande till socialnämnd Centrum och socialnämnd Sydväst. Förskolenämnden, grundskolenämnden, utbildningsnämnden, nämnden för funktionsstöd samt socialnämnd Hisingen och socialnämnd Nordost fick ärendet för kännedom och eventuellt yttrande.

Yttranden har inkommit från utbildningsnämnden, socialnämnd Centrum och socialnämnd Sydväst. Socialförvaltning Centrum har under beredningen av sitt svar haft dialog med förvaltningen för funktionsstöd.

Utredningarnas uppdrag och utgångspunkter

Ut ur utsatthet (SOU 2023:97)

Utredningen har haft i uppdrag att:

- 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
- 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

Utgångspunkten för uppdraget 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.

Begreppet *sexuell exploatering av barn* avser i betänkandet sexuella övergrepp mot barn där någon form av ersättning lämnats i samband 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.

Prostitution föreligger när minst två vuxna parter köper respektive säljer sexuella handlingar mot vanligen ekonomisk ersättning. Ersättningen kan även handla om boende, kläder, resor eller presenter.

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 rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en person i syfte att han eller hon ska exploateras för sexuella ändamål.

Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften (SOU 2023:98)

Utredningen har haft i uppdrag att:

- kartlägga kunskapsläget om våld och andra övergrepp mot vuxna och exploatering av barn, vid produktion eller distribution av pornografi i Sverige
- föreslå hur tillgången till skydd, stöd och vård kan förbättras
- analysera brottslighet kopplad till produktion och distribution av pornografi

I utredningen definieras pornografi som ”bilder, filmer och direktströmmad media som skildrar explicita sexuella aktiviteter i syfte att verka upphetsande för publiken”.

Definitionen avser pornografiska skildringar som rör vuxna. I de fall där barn under 18 år förekommer i sammanhang där vuxna förväntas förekomma, omfattas detta av utredningen.

Utredningens definition av våld 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. Våldshandlingar kan ta 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.

Våldshandlingar omfattar även pornografiproduktion som äger rum mot en persons vilja, även om det inte syns inslag av våld i själva framställningen.

Utredningarnas överväganden

Ut ur utsatthet (SOU 2023:97)

När det gäller barn utsatta för sexuell exploatering är de alltid att betrakta som brottsoffer och även som målsägande i en eventuell brottmålsprocess, enligt utredarna. 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 mera sällan som målsägande. Utnyttjande i prostitution innefattar ofta tvång eller olika former av våld. Därför menar utredarna att det finns starka skäl att rent generellt behandla även vuxna personer som utnyttjas i prostitution som våldsutsatta och som brottsoffer, oavsett status som målsägande eller inte i en brottmålsprocess.

Utredningen konstaterar att det finns allvarliga brister i det nuvarande stödet till den som behöver hjälp att ta sig ur sexuell exploatering, 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. Sammantaget bedömer utredningen att bristerna är av sådan art att Sverige inte kan anses leva upp till internationella åtaganden gentemot utredningens målgrupper. Utredningen ger bland annat förslag på hur en sammanhållen exitprocess bör utformas för såväl barn som vuxna.

Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften (SOU 2023:98)

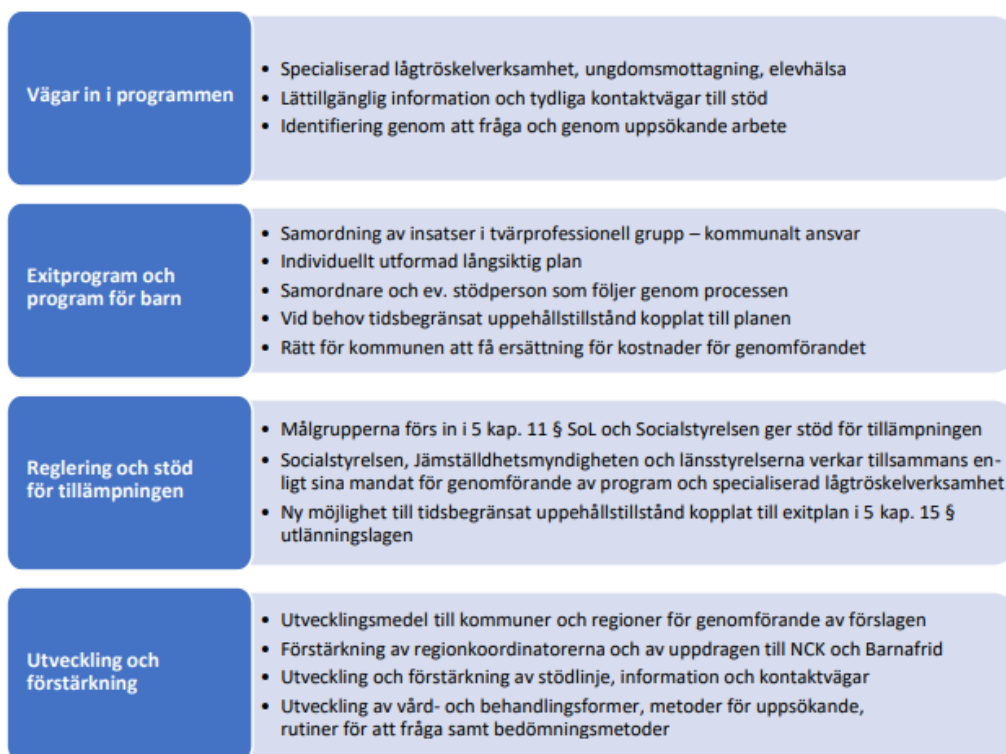
I utredningen konstateras att målgrupperna i hög grad överlappar målgrupperna i Ut ur utsatthet, vilket innebär att såväl utredningarnas problembeskrivningar som förslag till viss del överlappar varandra. Utredningen konstaterar att personer som utnyttjas sexuellt i pornografiska syften är en våldsutsatt grupp som inte får tillgång till skydd, stöd och vård utifrån sina rättigheter och behov. Inom målgruppen finns hög förekomst av psykisk ohälsa och de som kommer i kontakt med en stödverksamhet har ofta omfattande behov.

Liksom utredningen om exitprogram konstaterar denna utredning att samhället brister i att fånga upp målgruppen och erbjuda stöd utifrån behov. Personerna har ofta redan kontakt med socialtjänst och hälso- och sjukvård och andra relevanta verksamheter utan att det sexuella utnyttjandet uppmärksammas. Yrkesverksamma saknar, enligt utredningen, förutsättningar att upptäcka målgruppen och möjlighet att kunna erbjuda adekvat skydd, stöd och vård. Stödet kan vara särskilt svårt att få del av för personer som ingår i riskgrupper, såsom hbtqi-personer, personer med funktionsnedsättning och personer som av någon anledning befinner sig i utanförskap. Utredningen betonar vikten av att sexuellt utnyttjande i pornografiska syften behöver bli en naturlig del av det arbete som bedrivs för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och våld mot barn.

Förslag från betänkandet Ut ur utsatthet

Utredningarna föreslår ett stort antal uppdrag till flera myndigheter, utöver de förslag som är riktade till kommunerna och regionerna. Stadsledningskontoret har valt att i huvudsak redogöra för de förslag som får konsekvenser för Göteborgs Stads verksamheter.

Förslagen i betänkandet Ut ur utsatthet sammanfattas i bilden nedan.



Källa: Ut ur utsatthet (SOU 2023:97)

Vägar in i programmen

Specialiserad lågtröskelverksamhet av det slag som redan i dag erbjuds inom Mikamottagningarna bör utvecklas

Verksamheten bör vara integrerad med eller ha nära samverkan med hälso- och sjukvård. Den ska kunna erbjuda eller lotsa vidare till traumabehandling anpassad för personer med komplex problematik. Utredningens målgrupper har ofta en komplex problematik som kan innefatta en oordnad boende- eller familjesituation, missbruk, självskada, samsjuklighet och olika funktionsnedsättningar. 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.

De specialiserade lågtröskelverksamheterna ska utformas så att de även kan ta emot barn utsatta för sexuell exploatering

Ungdomsmottagningar och elevhälsa över hela landet behöver 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 stöd. Organisationer inom civilsamhället bör tillförsäkras ett långsiktigt ekonomiskt stöd för att kunna fortsätta driva lågtröskelverksamhet riktad till barn och unga.

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. 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.

Exitprogram och program för barn

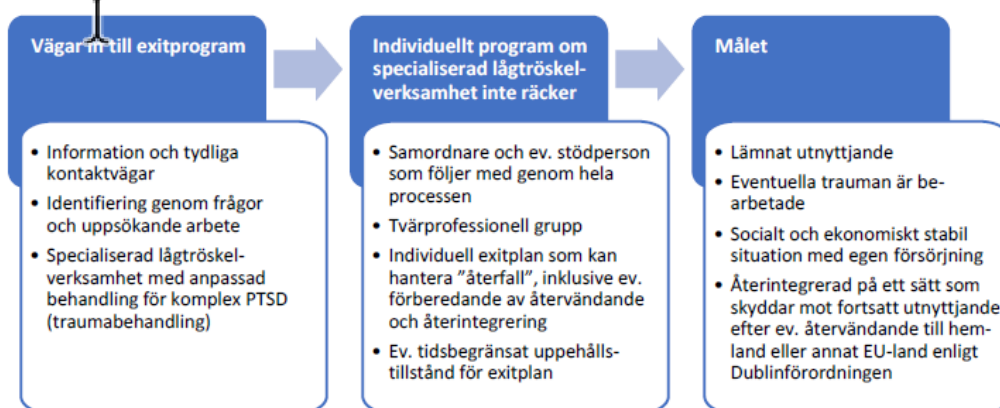
Av utredningen framgår att för att en så kallad exitprocess ska vara framgångsrik krävs samordning av en rad olika insatser under en längre tid och på en rad olika områden. Det kan handla om traumabehandling, olika typer av vård, försörjningsmöjligheter, skydd och boende. Detta gäller både vuxna och 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.

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.

Exitprogram för vuxna

Betänkandet föreslår att 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 ska genom utsedd samordnare 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. Exitprocessen för vuxna beskrivs enligt figuren nedan.

Figur 10.2 Exitprocessen för en vuxen person

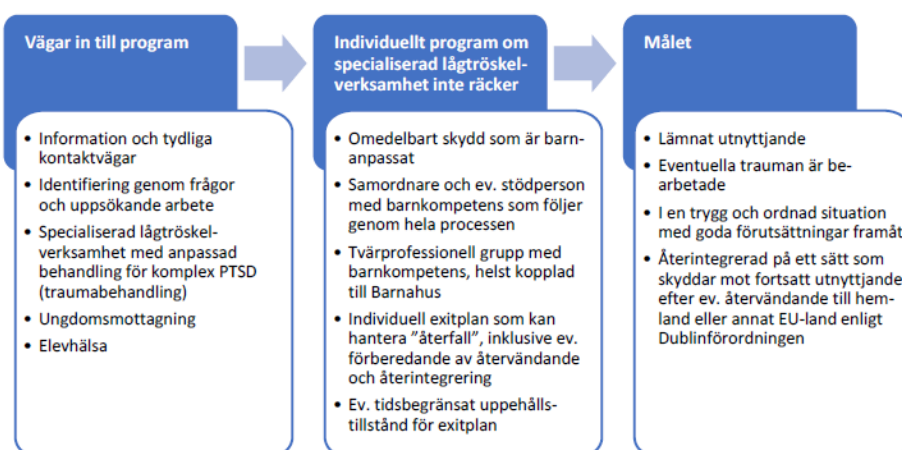


Källa: Ut ur utsatthet (SOU 2023:97)

Exitprogram för barn

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, 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. Exitprocessen för barn visualiseras på följande vis:

Figur 10.3 Exitprocessen för ett barn



Källa: Ut ur utsatthet (SOU 2023:97)

Betänkandet föreslår 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). 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. Det är 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.

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd

Utredarna föreslår att det 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. Det tidsbegränsade uppehållstillståndet syftar till att säkerställa behovet av skydd, stöd, vård och rehabilitering för den som utnyttjats vid brott. I förlängningen bedömer utredarna 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 att väcka åtal och få en domstolsprövning i människohandelsmål. Det skulle också kunna bidra till bekämpandet av den grova organiserade brottsligheten som finansierar sin verksamhet genom inkomster från prostitution och människohandel.

Möjligheter för kommuner att ansöka om ersättning för kostnader i individärenden

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 med flera, föreslås Socialstyrelsen besluta om och betala ut dessa statliga medel.

Reglering och stöd för tillämpningen

I betänkandet föreslås att 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, ska tydliggöras genom ett tillägg i 5 kap. 11 § socialtjänstlagen 2001:453 (SoL). Socialtjänsten har 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. Eftersom målgrupperna inte ingår i Socialstyrelsens föreskrifter, allmänna råd och vägledningar, och sällan får status som målsägande i brottmålsprocesser, är det inte alltid tydligt för socialtjänsten att de omfattas av det ansvar för brottsoffer som beskrivs i 5 kap. 11 § SoL.

Utveckling och förstärkning: uppdrag till statliga myndigheter

Statliga myndigheter som Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna föreslås få i uppdrag att verka för att alla kommuner ska kunna erbjuda exitprogram för vuxna och program för barn samt verka för att specialiserad lågröskelverksamhet för utredningens målgrupper utvecklas. Uppdraget ska utföras i nära samverkan med Sveriges kommuner och regioner (SKR) och i samråd med andra myndigheter samt civilsamhällesorganisationer som kan bidra till genomförandet.

Socialstyrelsen föreslås också få i uppdrag att:

- förvalta programmet för barn genom att tillhandahålla nödvändigt kunskapsstöd samt genom att följa upp och utvärdera tillämpningen av arbetssättet
- 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
- se över behov av och förutsättningar för att ta fram föreskrifter som preciserar socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens ansvar för utredningens målgrupper
- 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

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 samverkan med Socialstyrelsen, Linköpings universitet och Uppsala universitet, kartlägga, utvärdera och vidareutveckla arbetssätt för socialt uppsökande arbete på internet gällande både barn och vuxna.

De nuvarande uppdragen till Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid (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 föreslås ses över så att de tydligt omfattar utredningens målgrupper. Uppsala universitet ges också i uppdrag att utveckla och stärka den nationella stödtelefonen för våldsutsatta, Kvinnofridslinjen, som drivs av NCK. 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.

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.

Utveckling och förstärkning: Utvecklingsmedel

Utredningen föreslår att kommuner och regioner ska ges möjlighet att rekvidrera utvecklingsmedel särskilt avsedda för att dels utveckla arbetsformer, dels säkerställa tillgången till specialiserad lågröskelverksamhet. Socialstyrelsen ska ges i uppdrag att fördela dessa utvecklingsmedel.

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.

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.

Förslag från betänkandet Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften (SOU 2023:98)

De flesta förslag i rubricerat betänkande innehåller inga uppdrag till kommunerna. Stadsledningskontoret sammanfattar dem kort nedan:

- Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften bör tydligt ingå i nationella strategier
- Befintlig kunskap om identifiering av sexuell riskutsatthet och effektiva behandlingsmetoder inom hälso- och sjukvården bör samlas och spridas
- Medel bör avsättas för forskning om sexuell exploatering och dess konsekvenser i den kommande forskningspropositionen
- Personer som utsatts för våld och övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi bör vara en tydligare del av de nationella stödlinjernas målgrupper
- De hbtqi-strategiska myndigheterna bör gemensamt undersöka behovet av insatser för att nå hbtqi-personer
- En nationell stödfunktion om sexuellt våld bör omfatta utnyttjande i pornografiska syften
- Stöd för att ta ner bilder och filmer från internet behöver vara tillgängligt för både barn och vuxna

De förslag som utredningen lämnar som bedöms ha en påverkan på Göteborgs Stads verksamheter, beskrivs kortfattat här:

Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen, Linköpings universitet (Barnafrid) och Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid) föreslås få ett gemensamt uppdrag att identifiera, följa upp och utvärdera arbetssätt för 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.

Regeringen föreslås 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.

Regeringen föreslås 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 sexuell 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 sexuell 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.

Socialstyrelsen, Uppsala universitet (NCK), Linköpings universitet (Barnafrid) och länsstyrelserna föreslås få ett 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. Myndigheterna bör samråda med Jämställdhetsmyndigheten, Myndigheten för delaktighet och 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.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor bör få 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.

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. Av utredningen framgår att kommuner redan nu, med stöd av befintliga metodstöd och med stöd av länsstyrelserna, bör 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.

Remissvar

Socialnämnd Centrum och socialnämnd Sydväst

Nämnderna delar sammantaget de bedömningar och problembeskrivningar som båda utredningarna redogör för och ställer sig positiva till att målgrupperna synliggörs, att utsattheten kopplas till annan våldsutsatthet samt att ansvaret för stöd och skydd tydliggörs i socialtjänstlagen.

Ut ur utsatthet (SOU 2023:97)

Socialnämnd Sydväst noterar att utredningen endast ett fåtal gånger omnämner personer i hemlöshet, denna grupp bör uppmärksammas i utformning av utredningens förslag.

Båda nämnderna lyfter att det i utredningen saknas ett uttalat ansvar hos hälso- och sjukvården för målgruppen och de vårdinsatser som många personer är i behov av. Vidare anser nämnderna att utredningen saknar liknande angreppssätt som SOU 2023:98, om att vissa riskgrupper genomgående ska beaktas i genomförande av föreslagna åtgärder.

Gällande förslagen om specialiserad lågtröskelverksamhet i form av Mikamottagningar kopplade till hälso- och sjukvård och specialiserad lågtröskelverksamhet riktad till barn menar nämnderna att även personer utsatta för sexuellt utnyttjande genom pornografi bör ingå i föreslagna verksamheters målgrupp. Nämnderna instämmer i att specialiserad lågtröskelverksamhet med fördel organiseras i samverkan med hälso- och sjukvården. Ska verksamheten erbjuda traumabehandling som utredningen föreslår är hälso- och sjukvårdens delaktighet och ansvar nödvändigt.

Nämnderna instämmer i att det uppsökande, upptäckande och identifierande arbetet behöver stärkas och är positiva till metodstöd för mer traumamedvetet arbetssätt, med tillägget att metodstödet behöver anpassas till särskilt utsatta grupper. Nämnderna ser ett behov av nära samarbete och samverkan med civilsamhället för att säkerställa mer omfattande stöd till utsatta personer som civilsamhället kommer i kontakt med.

Vad gäller förslagen om exitprogram för vuxna och barn anser nämnderna att de inte är tillräckligt utredda och ser stora svårigheter att implementera dem så som de är utformade. Att skapa en funktion för en av de många olika målgrupper socialtjänsten har särskilt ansvar för, bedöms svårt att genomföra med hänsyn till likvärdighet. Vidare menar nämnderna att beskrivningarna av exitprogram för vuxna och program för barn i högre grad behöver harmonisera med socialtjänstens lagstiftning, processer och arbetssätt, som redan idag anger krav på samordnad planering, samverkan och kunskapsbaserade insatser. Nämnderna menar att det kan vara missvisande att använda begreppet ”program” eftersom stöd och insatser till individer utformas utifrån den enskildes behov och förutsättningar, vilket utredningens förslag om program också gör. Med anledning av utredningens förslag om en utpekad ansvarig myndighet vill nämnderna understryka vikten av att varje berörd huvudmans ansvar för målgruppen tydliggörs och att förslagen bör inriktas på strukturer för samverkan som utgår ifrån överenskommelser och avtal.

Förslagen om samordnare i varje kommuns socialförvaltning bedömer nämnderna vara svåra att genomföra. Nämnderna ser hellre att de föreskrifter och stöddokument som Socialstyrelsen föreslår få i uppdrag att ta fram klargör behovet av samordning och helhetssyn i socialtjänstens utredning, beslut och genomförande av insatser så att det kan tillgodose de komplexa behov som målgruppen ofta har. Vad gäller förslaget om en särskilt utsedd samordnande funktion för barn utsatta för sexuell exploatering, bedömer nämnderna att det bör vara ansvarig utredande socialsekreterare, eller barnsekreterare i de fall barnet är placerat, som samordnar insatserna för barnet. Utredningens förslag att en tvärprofessionell grupp kopplas till ett Barnhus bedöms som rimligt att utgå ifrån. Nämnderna betonar dock att varje myndighet är ansvarig endast för de egna åtgärderna och insatserna som behövs.

Nämnderna ser positivt på förslaget om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kopplat till en individuell plan. Detsamma gäller förslaget om ersättning för kostnader i individärenden. Förslagen i utredningen bedöms innebära en ambitionshöjning som är kostnadsdrivande. Nämnderna ställer sig vidare positiva till att målgruppen föreslås läggas till 5 kap. 11 § SoL.

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

Nämnderna delar utredningens centrala bedömningar och ställer sig positiva till de förslag på åtgärder som utredningen presenterar. Nämnderna vill betona vikten av att de åtgärder som föreslås så långt som möjligt utgår från befintliga strukturer, uppdrag, verksamheter och pågående arbete. Nämnderna ser kopplingen till våld som viktig och att området upptas i nationella styrdokument avseende brottsutsatthet, våld i nära relationer och mäns våld mot kvinnor. Vidare att särskilda riskgrupper beaktas i genomförande av åtgärderna så som utredningen föreslår och vikten av ökad tillgänglig kunskap och forskning på området.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden bedömer att förslagen i utredningarna sammantaget kommer att medföra ökad jämlikhet för de riskgrupper som identifierats och att barns rättigheter kan komma att efterlevas bättre. I sitt remissvar har utbildningsnämnden beaktat de delar i utredningarna som rör nämndens verksamhetsområde och ansvar.

Ut ur utsatthet (SOU 2023:97)

Utbildningsnämndens samlade bild är att utredningens förslag kommer att medföra positiva effekter för barn som riskerar att utnyttjas eller har utnyttjats i sexuell exploatering. Förslaget om lågtröskelverksamheter och uppsökande verksamheter, där elevhälsan föreslås få en stor roll, kommer troligen innebära att utsatta barn lättare kan identifieras och få hjälp att ta sig ur utnyttjandet. Exitprogrammen kan leda till att fler barn får det skydd och stöd och den rehabilitering och vård de har rätt till. Barns rättigheter kommer att tillgodoses i större utsträckning än idag.

I förslaget om specialiserad lågtröskelverksamhet riktad till barn konstaterar utredningen att det bland annat inom elevhälsan behöver säkerställas att det finns särskild kunskap om sexuell exploatering av barn. Utbildningsnämnden bedömer att även personal inom det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) kan komma i kontakt med målgruppen och därför behöva slussa ungdomar vidare till skydd, stöd och vård i individuella program eller till specialiserad lågtröskelverksamhet. Det finns därför ett behov av att även personal inom KAA har särskild kunskap om sexuell exploatering för att kunna fånga upp utsatta unga.

Avseende förslagen som omfattar uppsökande verksamhet, rutiner för att fråga om sexuell exploatering och våld samt bedömningsmetoder, konstaterar utbildningsnämnden att det finns rutiner för att ställa olika frågor om utsatthet i samband med elevhälsosamtalen och att elevhälsoenkäten kan kompletteras med ytterligare muntliga frågor inom området. Förutom rutiner för att ställa rätt frågor behöver elevhälsans professioner också ha de kunskaper som krävs för att känna igen tecken på sexuell exploatering samt för att ge ett bra bemötande och vidta lämpliga åtgärder. Utbildningsnämnden välkomnar därför ett metodstöd kring denna typ av utsatthet.

Utbildningsnämnden konstaterar att det i Göteborg finns befintliga strukturer för en sådan samordning av tvärprofessionella kompetenser som beskrivs i förslaget om exitprogram för vuxna. Även när det gäller program för barn konstaterar utbildningsnämnden att det sedan tidigare finns etablerade strukturer för samverkan mellan socialnämnderna, hälso- och sjukvården och skolan i syfte att säkerställa att barn och unga i behov av samordnade insatser får tillgång till tvärprofessionell hjälp genom samordnad individuell plan (SIP). En SIP är en plan som är till för den som behöver stöd och hjälp från flera aktörer samtidigt, bland annat socialtjänst och hälso- och sjukvård. SIP är lagstyrt och ska initieras av kommunen eller regionen. När en SIP initieras är andra berörda aktörer skyldiga att medverka. Elevhälsans ansvar att, vid behov, samverka med hälso- och sjukvården och socialtjänsten regleras i skollagen. Utbildningsnämnden för även fram att förvaltningen, tillsammans med socialförvaltningarna, arbetar för att höja kompetensnivån inom elevhälsans professioner när det gäller SIP.

Utbildningsnämnden ser att Skolverket bör vara en av de samrådande myndigheter när uppdraget att verka för att alla kommuner ska kunna erbjuda exitprogram och program för barn med mera ska utföras.

Avseende de utvecklingsmedel som föreslås anser utbildningsnämnden att utvecklingsmedel bör fördelas till fortbildning av personal inom gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan samt till anpassad verksamhet som kan krävas för elever med tidsbegränsat uppehållstillstånd.

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

Utbildningsnämndens samlade bild är att utredningens förslag kommer att medföra positiva effekter ur ett jämlikhetsperspektiv då förslagen troligen kommer att skapa bättre förutsättningar för att fler människor, oavsett bakgrund, ska kunna leva ett liv fritt från våld. Utbildningsnämnden har kommenterat fyra av utredningens förslag.

När det gäller förslaget att yrkesverksamma inom skolor ska ha tillgång till kunskapsstöd utifrån bästa tillgängliga kunskap ställer sig utbildningsnämnden positiv. Nämnden välkomnar att myndigheter får medel för att komplettera och uppdatera material kring frågorna för att säkerställa att relevant kunskapsbaserad vägledning finns för elevhälsans professioner i syfte att öka möjligheterna att upptäcka utsatta elever. Utbildningsnämnden anser även att det är mycket bra att Skolverket föreslås få i uppdrag att uppdatera stödmaterial för undervisning då skolan är en viktig arena för att nå barn och unga. Nämnden betonar vikten av att det tas fram ett stödmaterial för undervisningen i de anpassade skolformerna då dessa elevgrupper har identifierats som särskilt riskutsatta.

Utbildningsnämnden välkomnar vidare den webbutbildning för yrkesverksamma som utredningen föreslår. Nämnden bedömer att det är ett bra format för att nå många med kunskapshöjande insatser om att skapa trygga inkluderande samtal om sexuellt våld och sexuellt utnyttjande i pornografiska syften.

När det gäller förslag om att förebyggande arbete bör ingå i överenskommelser mellan staten och SKR är utbildningsnämnden positiv till att medel fördelas via överenskommelser om psykisk hälsa och suicidprevention. Utbildningsnämnden anser dock att medlen för att upptäcka riskutsatta barn bör öronmärkas för detta ändamål.

Avseende förslaget om att lägesgemensamma samverkansstrukturer för skydd, stöd och vård bör utvecklas delar utbildningsnämnden utredningens bedömning men föreslår att medlen fördelas och att användningsområdet konkretiseras av Jämställdhetsmyndigheten.

Stadsledningskontorets bedömning

Ut ur utsatthet (SOU 2024:97)

Övergripande bedömning

Stadsledningskontoret ställer sig bakom utredningens utgångspunkter om vålds- och brottsutsatthet som målgrupperna utsätts för och ser positivt på att det uppmärksammas i såväl lagstiftning som i ett ökat fokus och målinriktat arbete, både för att erbjuda bättre stöd och skydd för drabbade och i förebygga att det alls sker. Gällande författningsförslagen ställer sig stadsledningskontoret positiva till att målgruppen synliggörs och att Sverige därmed ökar uppfyllelsen av internationella överenskommelser. Samtidigt behöver det påpekas att det i utredningen Hållbar socialtjänst En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47), görs bedömningen att målgruppsindelningen bör tonas ned. Stadsledningskontoret bedömer därför att det är osäkert om målgruppen kommer att vara synliggjord i en ny socialtjänstlagstiftning.

Stadsledningskontoret delar socialnämndernas synpunkt att det i utredningen *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften* tydligt belyses att det finns riskgrupper som kräver särskilt anpassade insatser, vilket i viss mån saknas i *Ut ur utsatthet*.

Stadsledningskontoret menar att riskgrupper genomgående ska beaktas i genomförandet av föreslagna åtgärder och att åtgärderna behöver vara anpassade efter behov och förmåga. Det gäller till exempel hemlösa, personer med funktionsnedsättning, personer i missbruk eller med migrationserfarenhet, hbtqi-personer och personer i ekonomisk utsatthet.

Vägar in i programmen

Stadsledningskontoret ser positivt på förslagen om lågtröskelverksamheter som riktar sig till både vuxna och barn, vilket Mikamottagningen i Göteborgs Stad redan gör.

Stadsledningskontoret delar också utredningens bedömning att det uppsökande, upptäckande och identifierande arbetet behöver stärkas, bland annat genom kunskaps- och metodstöd till yrkesverksamma som träffar målgrupperna samt genom utökad samverkan mellan polis, socialtjänst och civilsamhälle. Det är också av vikt att utveckla metodstöd för ett mer traumamedvetet arbetssätt.

Exitprogram och program för barn

Stadsledningskontoret ser positivt på förslagen att utforma program för vuxna och barn bestående av tvärprofessionella team där insatser från olika verksamheter och myndigheter samordnas. Utredningen föreslår att socialtjänsten bör ha ett övergripande och samordnande ansvar för genomförande av individuella planer, men också för att initiera samverkan mellan de myndigheter och organisationer som bidrar med insatser för den enskilda individen som ska lämna prostitution eller sexuell exploatering.

Stadsledningskontoret instämmer i att ett sådant ansvar bör ligga på socialtjänsten, men vill framföra att det för att exitprocessen ska fungera är avgörande att samtliga aktörer tar ansvar för att genomföra sina insatser i den individuella planen. Likaså bör ansvaret att samverka med andra myndigheter och organisationer ligga på samtliga instanser.

Kommunerna har inga möjligheter att styra över andra myndigheter.

Stadsledningskontoret delar socialnämndernas synpunkt att de inblandade parternas ansvarsområden bör regleras i formella överenskommelser om samverkan.

Stadsledningskontoret anser också, liksom socialnämnderna, att hälso- och sjukvårdens ansvar för vårdinsatser till målgruppen behöver tydliggöras. Av utredningen framgår att socialtjänsten förväntas ha ett nära samarbete med hälso- och sjukvården, inom ramen för lågtröskelverksamheter som Mikamottagningen och inom de exitprogram som föreslås, men inte att hälso- och sjukvården får samma ansvar att delta i samarbetet. Erfarenheter av redan pågående samverkan visar att det många gånger är svårt att få hälso- och sjukvården att delta på de möten socialtjänsten kallar till inom ramen för SIP. I betänkandet föreslås också att mindre krävande former av traumabehandling ska erbjudas i lågtröskelverksamheterna. Sådan behandling tillhör regionens ansvarsområde och ingår inte i socialtjänstens uppdrag och ansvar.

Socialnämnderna ser ett problem med att förslagen om exitprogram inte harmoniserar med socialtjänstens lagstiftning, processer och arbetssätt. Angreppsättet bör, enligt socialnämnderna, i stället vara att förbättra organisering, strukturer och arbetssätt inom socialtjänsten för att skapa bättre förutsättningar för samordnat stöd till alla personer med mer komplexa behov, oavsett målgrupp. Förslag som kräver att kommunens socialtjänst skapar vissa funktioner och tjänster för en av de många olika målgrupper socialtjänsten

har särskilt ansvar för, blir svåra att genomföra med hänsyn till likvärdighet. Stadsledningskontoret delar inte denna bedömning utan anser att förslagets konsekvenser uppfyller socialtjänstlagens grundläggande fokus på individer och sociala förhållanden. Stadsledningskontorets bedömning är att betänkandets förslag syftar till att tillgodose en målgrupps rätt till stöd och skydd som de idag ofta inte får tillgång till, vilket kan öka likvärdigheten. Socialnämnderna lyfter också att samordnaren inte kommer att fylla någon reell funktion om inte övriga aktörer bidrar med nödvändiga insatser. Stadsledningskontoret ser därför att det är av största vikt att samverkan regleras i överenskommelser mellan berörda myndigheter och aktörer, för att samordnaren ska kunna utföra sitt uppdrag.

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att den särskilt sammansatta tvärprofessionella gruppen som föreslås i program för barn, kopplas till ett Barnahus. För att programmet ska bli framgångsrikt för det enskilda barnet, krävs att samtliga parter ansvarar för och genomför de insatser som behövs.

I utredningen lämnas ett antal förslag på uppdrag till statliga myndigheter som bland annat Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna. Stadsledningskontoret vill framföra att det, i de uppdrag som kommer att beröra kommunerna, är angeläget att de statliga myndigheterna inhämtar kommunernas synpunkter, erfarenheter och kompetens. Det är därför positivt att vissa uppdrag föreslås genomföras i nära samverkan med SKR. Samtidigt saknar stadsledningskontoret uppdrag till Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan som föreslås vara aktörer som ska bidra med insatser i de individuella planerna som ska upprättas inom ramen för exitprogrammet. Skulle även dessa aktörer få utpekade ansvar och uppdrag är det stadsledningskontorets uppfattning att förutsättningarna för genomförandet stärks avsevärt.

Stadsledningskontoret ser positivt på möjligheten till det tidsbegränsade uppehållstillstånd som föreslås i betänkandet. Det är angeläget att säkerställa behovet av skydd, stöd, vård och rehabilitering för den som utnyttjats vid brott, men det finns också fördelar med att utöka möjligheterna att få fler individer att vilja, orka och kunna medverka i brottsutredningar, vilket kan bidra till bekämpandet av den grova organiserade brottslighet som finansierar sin verksamhet genom inkomster från prostitution och människohandel.

Stadsledningskontoret ser också positivt på förslagen om utvecklingsmedel och möjligheter för kommuner att ansöka om ersättning för kostnader i individärenden.

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

Stadsledningskontoret delar i allt väsentligt utredningens bedömningar och ställer sig positivt till de förslag på åtgärder som utredningen presenterar. Liksom socialnämnderna vill stadsledningskontoret betona vikten av att målgruppernas våldsutsatthet synliggörs och att området upptas i nationella styrdokument avseende brottsutsatthet, våld i nära relationer och mäns våld mot kvinnor. Av detta följer att stadsledningskontoret även ställer sig positivt till förslaget att det brottsförebyggande arbetet inom kommunerna bör omfatta att förebygga brott med koppling till pornografi och välkomnar de föreslagna uppdateringarna av metodstöden.

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att de åtgärder som vidtas så långt som möjligt bör utgå ifrån befintliga strukturer och pågående arbeten.

Stadsledningskontoret konstaterar att det finns många beröringspunkter mellan de bägge utredningarnas målgrupper och vill därför betona vikten av att de insatser som föreslås i utredningen Ut ur utsatthet även tillgängliggörs för personer som utsatts för sexuella övergrepp vid produktion och distribution av pornografi.

För att kunna identifiera utsatta och erbjuda dem stöd är det centralt att yrkesverksamma inom bland annat socialtjänst och skola besitter tillräcklig kunskap. Stadsledningskontoret välkomnar därför de förslag om metod- och kunskapsstöd som presenteras i respektive utredning. Med tanke på att det finns stora likheter i den problembild de bägge utredningarna adresserar, såväl utifrån utsatthet som kunskapsbehov hos yrkesverksamma, ser stadsledningskontoret att det är viktigt att framtagande och tillgängliggörandet av materialet samordnas.

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att det är av största vikt att de åtgärder som föreslås anpassas efter de behov och förutsättningar olika riskgrupper har. Exempelvis är det av stor betydelse att ett anpassat stödmaterial för undervisningen i de anpassade skolformerna tas fram, vilket påpekats av utbildningsnämnden.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

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.

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-

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. Enkät svar 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. Vägar 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.

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.

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.

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 sjuk- vårdens ansvar för identifiering, skydd, stöd, vård och rehabilitering för personer i målgrupperna, inklusive att se över behov av och för- utsättningar för att ta fram föreskrifter som preciserar socialtjänst- tens 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 låg- tröskelverksamhet 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 regionkoordinato- rerna på nationell nivå.

Vi lämnar dessutom förslag om

- avsättning av medel till forskning för att utveckla för målgrup- perna anpassade vård- och behandlingsformer, samt socialtjänst- insatser, inklusive boendeformer,

- 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

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 led

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

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).

av pornografi och effekter på hälsa hos vuxna² 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).

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,

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 deltagarna⁴ 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 kvävningssänsor 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.

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.

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 marknadsförs 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-diagnoser⁹ 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).

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 deltagarna¹² 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, EIPS¹³ 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).

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 praktisknära 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 praktisknära 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).

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

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).

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.

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 handlägningsrutiner 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

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, 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.

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.

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.

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.

- 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 våldutsatthet 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-

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

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 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.

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 arbetsätt 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.

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.



§ 119 Svar på remiss - Ut ur utsatthet och sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras

N164-0258/24

Socialförvaltningen Centrum har 2024-03-27 upprättat ett tjänsteutlåtande i rubricerat ärende.

Beslut

Socialnämnden Centrum besvarar remissen avseende utredningarna *Ut ur utsatthet, SOU 2023:97* och *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften SOU 2023:98* med hänvisning till de synpunkter och förslag som redovisas i tjänsteutlåtandet och översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.

Socialnämnden Centrum förklarar paragrafen omedelbart justerad.

Dag för justering

2024-04-23

Vid protokollet

Sekreterare

Jeanette Nilsson

Ordförande

Jenny Broman (V)

Justerande

Max Rittberger (M)

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-03-27

Diarienummer N164-0258/24

Handläggare

Lisa Nadén, Solveig Svanberg

Telefon: 031-367 90 21

E-post: lisa.naden@socialcentrum.goteborg.se

Svar på remiss - Ut ur utsatthet (SOU 2023:97) och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften (SOU 2023:98)

Förslag till beslut

Socialnämnden Centrum besvarar remissen avseende utredningarna *Ut ur utsatthet, SOU 2023:97* och *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften SOU 2023:98* med hänvisning till de synpunkter och förslag som redovisas i tjänsteutlåtandet och översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till kommunstyrelsen.

Socialnämnden Centrum förklarar paragrafen omedelbart justerad.

Sammanfattning

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. Bland de förslag som presenteras i betänkandet *Ut ur utsatthet, SOU 2023:97*, finns utveckling av specialiserade lågröskelverksamheter, former för individuella program för utsatta vuxna respektive utsatta barn samt tillägg i socialtjänstlagen om socialnämndens ansvar för personer som utnyttjas i sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål.

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. Bland de förslag som presenteras i betänkandet *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras, SOU 2023:98* finns att sexuellt utnyttjande i pornografiskt syfte bör bli en tydlig del av arbetet mot våld och ingå i nationella strategier och att kunskaps- och metodutvecklingen behöver stärkas.

Förvaltningen delar sammantaget de bedömningar och problembeskrivningar som båda utredningarna redogör för. Förvaltningen ställer sig positiv till att nämnda målgrupper synliggörs och att problematiken och utsattheten kopplas till annan våldsutsatthet, liksom

att ansvaret för stöd och skydd tydliggörs i socialtjänstlagen. Förvaltningen ser emellertid att flertalet centrala förslag i utredningen *Ut ur utsatthet* inte är tillräckligt belysta och inte fullt ut harmoniserar med socialtjänstens lagstiftning, processer och arbetssätt, vilket riskerar göra det svårt att implementera förslagen. Förvaltningen saknar i utredningen ett uttalat ansvar hos hälso- och sjukvården för målgruppen och de vårdinsatser som många av dessa personer, enligt förvaltningens erfarenheter, är i behov av.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningens bedömning är att förslagen innebär vissa ökade kostnader för staten för framför allt utvecklingsmedel och statlig ersättning i individärenden.

Vidare bedömer utredningen att förslagen kan förväntas innebära en ökad kostnad för kommunerna när det kommer till att ge stöd och hjälp till utsatta personer. För att säkerställa att utredningens målgrupper får det skydd och stöd samt den vård och rehabilitering som de har rätt till, föreslår utredningen 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 alla ambitionshöjande åtgärder och utökade uppdrag medför det ökade kostnader. Så även utredningens förslag. Förvaltningen kan inte uppskatta hur stora kostnaderna för genomförande av stöd och insatser kan bli för den egna förvaltningen eller för Göteborgs Stads berörda förvaltningar. Det är svårt att bedöma hur stor del av stadens förväntade kostnader som kan ersättas av de statliga medel som föreslås, men då förslagen innebär att kommuner måste avsätta en grundläggande komptensresurs oavsett antal berörda individer ser förvaltningen in på att 75 miljoner kronor skulle vara tillräckligt för landets alla kommuner.

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. Om förslagen även skulle kompletteras med utökat ansvar för hälso- och sjukvårdsinsatser bedöms förslagen i ett längre perspektiv komma att leda till stora samhällsekonomiska vinster.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Förslagen förväntas leda till att barn som riskerar att utnyttjas eller som redan är utsatta i sexuell exploatering 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. Att stärka skyddet för barn som utsätts för olika former av våld och utnyttjande förväntas också leda till förbättrade framtidsmöjligheter på en rad områden för den målgruppen.

Även särskilt sårbara grupper som i dag i högre grad än andra är utsatta för utnyttjande i sexuell exploatering, prostitution och människohandel, kan förväntas få snabbare, samordnade och mer anpassade insatser, om genomförandet av föreslagna åtgärder

genomgående beaktar riskgrupper. Det gäller till exempel hbtqi-personer, personer med funktionsnedsättning, personer i missbruk, hemlöshet, fattigdom eller i migration.

Förebyggande insatser genom bland annat ett stärkt arbete med området inom skolan förväntas leda till att färre personer utsätter andra.

Förslagen förväntas även leda till att vuxna som behöver hjälp för att kunna lämna prostitution eller människohandel för sexuella ändamål oftare än i dag får rätt hjälp, samt att de får det skydd och stöd och den vård de har rätt till eller ett tryggt återvändande när det inte är aktuellt att stanna kvar i landet.

Genom att definiera och integrera utsatthet för prostitution, människohandel och sexuell exploatering inom ramen för våldsutsatthet och att identifiera utsatta som självständiga brottsoffer förväntas förslagen bidra positivt till de nationella jämställdhetsmålen och till kommunens ansvar för det brottsförebyggande arbetet. Påverkan på det sjätte delmålet inom jämställdhetspolitiken, om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, bedöms vara särskilt stark.

Samverkan

Samverkan har skett i förvaltningens samverkansgrupp (FSG) 2024-04-16.

Bilagor

1. Ut ur utsatthet SOU 2023:97
2. Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften SOU 2023:98
3. Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften SOU 2023:98 Forskningsbilaga

Ärendet

Socialnämnd Centrum har i en samlad remiss fått två statliga utredningar att lämna synpunkter på, Ut ur utsatthet SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften, SOU 2023:98. Nämndens svar ska vara stadsledningskontoret tillhanda senast 2024-04-26.

Beskrivning av ärendet

Bakgrund

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. Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution presenterar sina förslag på åtgärder i betänkandet *Ut ur utsatthet, SOU 2023:97*.

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. Utredningen om skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi presenterar sina förslag på åtgärder i betänkandet *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras, SOU 2023:98*.

Förslag och bedömningar i Ut ur utsatthet SOU 2023:97

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.

Utredningen presenterar en rad förslag, samt ett antal åtgärder för att de centrala förslagen ska bli verklighet. De förslag och åtgärder som förvaltningen i detta svar huvudsakligen lämnar synpunkter på är här nedan kortfattat beskrivna.

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

Specialiserad lågtröskelverksamhet av det slag som redan idag erbjuds inom Mikamottagningarna bör utvecklas och finnas tillgänglig i vart fall i varje län. Verksamheten bör vara integrerad med eller 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. Till den specialiserade lågtröskelverksamheten behöver kopplas verksamhetsnära forskning som utvärderar effekterna av organisationsform och tillämpade metoder.

- **Specialiserad lågtröskelverksamhet riktad till barn**

De specialiserade lågtröskelverksamheter enligt ovan, 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 stöd. Organisationer inom civilsamhället bör tillförsäkras ett långsiktigt ekonomiskt stöd för att kunna fortsätta driva lågtröskelverksamhet riktad till barn och unga.

- **Lättillgänglig information och tydliga kontaktvägar**

Den som vill ha hjälp måste kunna hitta lättillgänglig, samlad och övergripande information om var den kan få stöd och vård. 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.

- **Uppsökande verksamhet och rutiner för att fråga om sexuell exploatering**

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.

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

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.

- **Program för barn med en särskilt utsedd samordnare, tvärprofessionell grupp och en individuell plan**

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.

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

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 utlännings, 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 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.

Föreslagna åtgärder för att exitprogram för vuxna, program för barn och vägar in till dessa ska bli verklighet:

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

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.

Förändringen i socialtjänstlagen föreslås träda i kraft 1 januari 2025.

- Socialstyrelsen ska få i uppdrag att ta fram stöd för rättstillämpningen med anledning av ändringen i SoL
- 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
- Utvecklingsmedel till kommuner och regioner öronmärkta för utredningens målgrupper
- Särskilda barnkoordinatorer och förstärkt finansiering av regionkoordinatorerna för att stödja den lokala nivån
- Vård- och behandlingsformer inom hälso- och sjukvård samt socialtjänstinsatser behöver utvecklas
- 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
- Kvinnofridslinjen och information riktad till utsatta bör utvecklas och stärkas
- Kontaktvägar till stöd för barn och unga utifrån deras åsikter och erfarenheter
- Metoder för uppsökande verksamhet behöver utvecklas
- Rutiner för att fråga om våld samt bedömningsmetoder behöver utvecklas

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

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 (utnyttjande).

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 prostitution. 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 kunskap 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.
- 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.

Utredningen föreslår åtgärder inom följande områden:

- 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.

- 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.

- 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.

- Nationellt kunskapsstöd för relevanta yrkesverksamma grupper behöver utvecklas med utgångspunkt i bästa tillgängliga kunskap och anpassas efter målgruppernas behov
- Stöd för att ta ner bilder och filmer från internet behöver vara tillgängligt för både barn och vuxna
- Kommuner och regioner bör ges stöd att utveckla arbetet med att förebygga sexuellt utnyttjande i pornografiska syften och kunna erbjuda skydd, stöd och vård
- Anmälningsbenägenheten behöver öka
- Fler brott skulle kunna upptäckas i redan upprättade anmälningar och pågående utredningar

Förvaltningens bedömning

De båda utredningarna är omfattande och utifrån given handläggningstid har förvaltningen prioriterat att lämna synpunkter på vissa delar som har särskild betydelse för socialtjänsten. Förvaltningens synpunkter är sorterade utifrån de åtgärder som föreslås.

Förvaltningen har haft dialog med förvaltningen för funktionsstöd som har lämnat input till socialförvaltningen Centrums svar.

Ut ur utsatthet

Förvaltningens sammantagna bedömning är att det är bra och angeläget att målgruppen personer utsatta för sexuell exploatering, prostitution och människohandel för sexuella ändamål synliggörs, att socialtjänstens ansvar för stöd och skydd till målgruppen tydliggörs och att utsattheten kopplas till våldsutsatthet. Förvaltningen delar de beskrivningar av problematiken, målgruppens utsatthet och många gånger komplexa

behov samt instämmer i behovet av ökad kunskap och anpassade metoder hos yrkesverksamma i olika verksamheter för att kunna såväl uppmärksamma som erbjuda stöd och skydd. Förvaltningen ser emellertid att konsekvenserna av flertalet centrala förslag i utredningen inte är tillräckligt belysta och att det som föreslås inte fullt ut harmoniserar med socialtjänstens lagstiftning, processer och arbetsätt. Några av förslagen innebär en reglering av särskilda funktioner för en specifik målgrupp, som saknas för andra av socialtjänstens liknade målgrupper. Det riskerar att göra det svårt att implementera förslagen samtidigt som man upprätthåller likvärdighet i insatser mellan målgrupper. Förvaltningen saknar också ett uttalat ansvar hos hälso- och sjukvården för målgruppen och de vårdinsatser som många personer är i behov av. Det framgår att socialtjänsten förväntas ha ett nära samarbete, men inte att hälso- och sjukvården får samma ansvar att delta i samarbetet. Vidare anser förvaltningen att utredningen Ut ur utsatthet saknar liknande angreppssätt som SOU 2023:98, om att vissa riskgrupper genomgående ska beaktas i genomförande av föreslagna åtgärder.

- **Specialiserad lågröskelverksamhet i form av Mikamottagningar kopplade till hälso- och sjukvård**
- **Specialiserad lågröskelverksamhet riktad till barn**

Förvaltningens bedömning är att det är bra med specialiserad lågröskelverksamhet för att öka tillgång och tillgängligheten till adekvat stöd för målgrupperna samt för att öka likvärdigheten i landet, då tillgång till stöd och insatser skiljer sig åt idag. Personer utsatta för sexuellt utnyttjande genom pornografi bör ingå i föreslagna verksamheters målgrupp, istället för att ett särskilt stöd skapas för den gruppen.

Förvaltningens bedömning utifrån erfarenhet är att uppdrag att fungera som kunskapscentrum med konsultativt stöd och utbildning riktad till yrkesverksamma, med fördel bör kopplas till specialiserade verksamheter som erbjuder stöd direkt till målgruppen.

Förslaget att erbjuda insatser inom ramen för lågröskelverksamhet ligger också i linje med förslag till ny socialtjänstlag. Avseende socialtjänstens delaktighet och ansvar för utformning av sådan lågröskelverksamhet och erbjudandet av insatser därigenom, behöver hänsyn tas till kommande socialtjänstlags reglering av insatser utan behovsprövning. Därtill bör verksamheten utformas så att mer omfattande och längre insatser kan ges enskilda, på uppdrag av myndighetsutövande socialtjänst genom bistånd. Det gäller särskilt när det kommer till förslagen om lågröskelverksamhet för barn och unga.

Förvaltningen instämmer i att specialiserad lågröskelverksamhet med fördel organiseras i samverkan med hälso- och sjukvården. Hälso- och sjukvården har ett stort ansvar för målgruppen och är nödvändiga för att möta en del av det vårdbehov som målgruppen många gånger har. Ska specialiserade lågröskelverksamheter erbjuda till exempel traumabehandling som utredningen föreslår, är hälso- och sjukvårdens delaktighet och ansvar nödvändig, då det är något som socialtjänsten inte har i uppdrag att erbjuda. Utredningen tar upp ungdomsmottagningar och elevhälsan som viktiga verksamheter i sammanhanget och förvaltningen instämmer i att stärka redan befintliga verksamheter som möter barn och unga, i syfte att uppmärksamma och erbjuda dem stöd.

Som utredningen också nämner behöver en lågtröskeverksamhet för barn särskilt förhålla sig till skyldigheten för yrkesverksamma som möter barn och unga att anmäla till socialtjänsten vid misstanke eller kännedom om att ett barn far illa.

Förvaltningen ser positivt på förslaget att koppla verksamhetsnära forskning som utvärderar effekter av organisationsform och tillämpade metoder.

- **Lättillgänglig information och tydliga kontaktvägar**
- **Uppsökande verksamhet och rutiner för att fråga om sexuell exploatering**

Förvaltningen instämmer i att det uppsökande, upptäckande och identifierande arbetet behöver stärkas och är positiv till metodstöd för mer traumamedvetet arbetssätt.

En viktig del är förslaget att yrkesverksamma inom bland annat skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård behöver ha rutiner, kunskapsstöd och arbetssätt för att kunna ställa frågor om den här typen av utsatthet på samma sätt som frågor ställs om andra former av våldsutsatthet. Det är också viktigt att ha kunskap om hur svaren ska omhändertas, vilket stöd som kan erbjudas och hänvisas till. Förvaltningens erfarenhet är att det vanligaste metodstödet som efterfrågas inom området är hur man i bland annat övrig socialtjänst kan ställa frågor om sexuell exploatering.

Förvaltningen ser att civilsamhället är en viktig aktör avseende stöd och uppsökande på nätet, liksom i chattfunktioner. Det finns flera goda exempel i stödchattar som bedrivs av civilsamhället, som inte är lika begränsad av kommun- eller regiongränser. En utökad verksamhet av civilsamhällets organisationer kräver dock en utökad och långsiktig finansiering. Det behövs också ett nära samarbete och samverkan med offentliga aktörer såsom socialtjänst och hälso- och sjukvård för att säkerställa olika former av mer omfattande stöd till utsatta personer som civilsamhället kommer i kontakt med.

Förvaltningen vill lyfta vikten av att metodstöd, kunskap och det uppsökande och identifierande arbetet anpassas till särskilt utsatta grupper och till professionella som regelbundet möter personer med särskild risk för utsatthet. Vi vet att personer med olika former av funktionsnedsättningar är en extra utsatt grupp och yrkesverksamma i till exempel boende med särskilt stöd och service och olika former av daglig verksamhet, har därmed en viktig roll i det förebyggande och upptäckande arbetet, avseende den målgruppen. Med anpassat metodstöd och ökad kunskap kan professionella i de personernas vardag och närhet arbeta för att stärka individens kunskap och rättigheter, liksom ge verktyg för att stärka både sitt inre och yttre skydd i syfte att inte utsättas, eller utsätta andra. Likaså är samverkan mellan verksamheter inom funktionshinderområdet och de specialiserade lågtröskelverksamheterna och andra aktörer med särskild kompetens på området, viktig för konsultation och för att utsatta personer ska få stöd och skydd.

- **Exitprogram för vuxna med en särskilt utsedd samordnare, tvärprofessionell grupp och en individuell plan**
- **Program för barn med en särskilt utsedd samordnare, tvärprofessionell grupp och en individuell plan**

Förvaltningen anser att förslagen inte är tillräckligt utredda och ser stora svårigheter att implementera dem så som de är utformade. Förslag som kräver att kommunens socialtjänst skapar vissa funktioner och tjänster för en av de många olika målgrupper socialtjänsten har särskilt ansvar för blir svåra att genomföra med hänsyn till likvärdighet. Beskrivningarna av exitprogram både för vuxna och program för barn behöver i högre grad harmonisera med socialtjänstens lagstiftning, processer och arbetssätt, som redan idag anger krav på samordnad planering, samverkan och kunskapsbaserade insatser.

Som utredningen har kommit fram till, är även förvaltningens bedömning att det inte är möjligt att utforma ett exitprogram eller program med fast innehåll som passar alla individer som behöver hjälp. Stöd och insatser till individer behöver utformas utifrån den enskildes behov och förutsättningar. Därför är det missvisande och vilseledande att överhuvudtaget prata om exitprogram eller program. Vidare kan det vara problematiskt att prata om program utifrån ett brukarperspektiv. Att känna ambivalens, rädsla och andra yttre och inre hinder är en naturlig del av att bryta våldsutsatthet och det motivations- och tillitsskapande arbetet som krävs behöver vara en naturlig del utan att någon ska behöva kunna/våga tacka ja till ett ”program”.

Förvaltningens erfarenhet av mångårigt arbete med målgruppen är, liksom den forskning som utredningen redogör för, att målgruppens många gånger komplexa behov kräver stöd och insatser under en längre tid och inom olika områden av olika huvudmän. Utredningen föreslår en utpekad ansvarig myndighet som kan besluta och vidta åtgärder samt med ansvar att initiera en samverkan som leder till att även andra myndigheter och organisationer beslutar och genomför de olika insatser som krävs. Förvaltningen vill understryka vikten av att varje berörd huvudmans ansvar för målgruppen tydliggörs och att det inte är möjligt för en enskild myndighet att besluta om insatser som ligger inom en annan myndighets ansvarsområde.

Som utredningen skriver finns idag samordnad individuell plan (SIP) som verktyg för samverkan mellan olika aktörer kring den enskilde och bör vara aktuellt även i de här ärendena. Förvaltningens erfarenheter av att initiera SIP är emellertid att hälso- och sjukvården idag har svårt att prioritera samverkansärenden. Förvaltningen ser inte hur förslagen så som de uttrycks i utredningen kommer att ge bättre förutsättningar så länge ansvaret bara tilldelas kommunen och hälso- och sjukvårdens motsvarande ansvar inte tydligt uttrycks.

Förvaltningens erfarenheter av samverkan med andra huvudmän, inte minst hälso- och sjukvården, är att det fungerar som bäst när samverkan är reglerad i överenskommelser och avtal där varje huvudmans ansvar och uppdrag tydligt framgår. För att skapa förutsättningar för samverkan och där insatser samordnas kring den enskilde, föreslår förvaltningen därför i stället att förslagen bör inriktas på strukturer för samverkan som utgår ifrån överenskommelser.

Många grupper som har kontakt och insatser av socialtjänsten har komplexa behov som kräver mer omfattande stöd. Socialtjänsten ska redan i dagsläget ge insatser samordnat och utifrån en helhetssyn kring den enskilde. Samtidigt vet vi att det ibland brister, vilket utredningen också pekar på. Förvaltningen tror inte att lösningen på de brister i samordning av stöd och insatser som finns är att tillsätta en samordnare just för den här målgruppen som är föremål för utredningen. Angreppsättet bör i stället vara att förbättra organisering, strukturer och arbetssätt som finns inom socialtjänsten för att skapa bättre

förutsättningar för samordnat stöd till alla personer med mer komplexa behov, oavsett målgrupp. De föreskrifter och stöddokument som Socialstyrelsen föreslår få i uppdrag att ta fram, bör klargöra behovet av samordning och helhetssyn i socialtjänstens utredning, beslut och genomförande av insatser så att det kan tillgodose de komplexa behov som målgruppen ofta har. Förvaltningen bedömer vidare att förslaget att tillsätta en samordnande funktion i varje kommuns socialtjänst för just den här målgruppen är svårt att genomföra. Det baseras dels på de skilda förutsättningar som finns i landets alla kommuner, dels på att en sådan samordnande funktion/person inte kommer kunna ha tillräckligt inflytande över de olika huvudmännens arbetssätt och resurser.

I förslaget avseende särskild utsedd samordnare inom socialtjänsten för barn, bör det rimligtvis vara ansvarig utredande socialsekreterare, eller barnsekreterare i de fall barnet är placerat. Socialsekreteraren ansvarar redan för uppföljning av insatser där utgångspunkten är de mål som finns beskrivna i beslutsunderlaget eller i förekommande fall de mål som finns i en SIP eller i en genomförandeplan.

Utredningen föreslår att en tvärprofessionell grupp kopplas till ett Barnahus om det är möjligt. Barnahus målgrupp är just brottsutsatta barn så samverkan inom ett Barnahus är rimligt. Landets olika Barnahus ser emellertid olika ut och det kan variera vilka professioner som är representerade och vilka insatser som erbjuds. Däremot är samråd ett forum som är gemensamt och som alla Barnahus har. Förvaltningen ser därför att Barnahus samråd, är en befintlig struktur, som är rimlig att utgå ifrån för att stärka samverkan kring barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål. Vid samråd samlas inblandade myndigheterna för att gemensamt planera åtgärder och insatser för att tillgodose barnets och vårdnadshavares behov och skapa förutsättningar vid barnförhör etcetera. Det är dock viktigt att betona att även här är varje myndighet ansvarig endast för de egna åtgärderna och insatserna som behövs. Barnahus samordnare, ofta anställd av socialtjänsten, har inte ansvar för eller befogenhet att besluta om de inblandande myndigheternas åtaganden. Barnahus samordnare initierar inte heller samråd, utan det gör vanligtvis antingen polis, utredande socialsekreterare som ansvarar för barnärendet eller åklagare.

Vidare vill förvaltningen lyfta behovet av fungerande samverkan mellan föreslagna specialistverksamheter och utredande socialsekreterare och övriga utförare inom både socialtjänst och andra myndigheter, bland annat för konsultation och stöd i individärenden och för att enskilda ska få det stöd de behöver.

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

Förvaltningen ser positivt på förslaget, liksom att möjligheten inte ska vara villkorad pågående förundersökning eller rättegång. Förslaget innebär större möjligheter till skydd, stöd, rehabilitering och vård vilket ger förutsättningar att stödja personer ut ur utsattheten på ett hållbart sätt. Dock kommer det krävas en hög grad av tydlighet i hur avsteg från den individuella planen ska hanteras i förhållande till individens rätt att fortsatt uppehålla sig i landet.

- **Möjlighet för kommuner att ansöka om ersättning för kostnader i individärenden**

Utredningens förslag med omfattande och långvariga insatser är en ambitionshöjning som medför ökade kostnader. Att möjliggöra för kommuner att ansöka om ersättning kan vara nödvändigt. Förvaltningen kan inte uppskatta hur stora kostnaderna för genomförande av stöd och insatser kan bli för den egna förvaltningen eller för Göteborgs Stads berörda förvaltningar. Det är svårt att bedöma hur stor del av stadens förväntade kostnader som kan ersättas av de statliga medel som föreslås innan man tydliggjort villkoren. Det är också en svårighet för kommunerna att planera med statliga medel som man inte vet om man får förrän i efterhand.

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

Förvaltningen är positiv till att målgruppen föreslås läggas till i beskrivningen av socialnämndens ansvar avseende brottsutsatta personer så som det regleras i socialtjänstlagen. Det synliggör en mycket utsatt grupp och tydliggör socialnämndens ansvar för målgruppen. Förändringar i socialtjänstlagen och hur ansvaret för målgrupper formuleras behöver dock hanteras inom ramen för beredning av ny socialtjänstlag, där inriktningen enligt hittills presenterade förslag har tyckts vara att man vill frångå särskilt benämnda målgrupper i lagtexten.

I övrigt är förvaltningen positiv till de föreslagna åtgärderna för att utveckla och stärka arbetet med och stödet till personer utsatta för sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål. Förvaltningen ser dock behov av förtydligande och justeringar i några av de centrala förslagen, vilket då också kan få följder på några av de föreslagna åtgärderna.

Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras

Förvaltningen delar utredningens centrala bedömningar och ställer sig positiv till de förslag på åtgärder som utredningen presenterar. Förvaltningen vill betona vikten av:

- Att de åtgärder som föreslås vidtas för att uppnå direktivens syften så långt som möjligt bör utgå från befintliga strukturer, uppdrag och verksamheter och pågående arbete.
- Att kopplingen till våld görs och att området upptas i nationella styrdokument avseende brottsutsatthet, våld i nära relationer och mäns våld mot kvinnor.
- Att särskilda riskgrupper behöver beaktas i genomförande av åtgärderna så som utredningen föreslår.
- Ökad tillgänglig kunskap och forskning på området.

Förvaltningen anser däremot att utredningen brister i uppmärksamhet och hänsynstagande till de skadeverkningar som konsumtion av pornografi kan leda till. Att alltför tidigt i livet inleda en konsumtion av pornografi kan leda till det gränsöverskridande intresset och normaliserande av våldsamma inslag, som i sin tur leder till att personer blir utsatta i den pornografiska produktion som utredningen har inriktat sig på. Även här är viktigt med tidig upptäckt och stöd och att höja kunskapen om hur tidig introduktion till

pornografi kan skada barn och deras känslomässiga och sexuella utveckling. För att den här gruppen ska våga berätta om sina erfarenheter behöver de kunna känna sig trygga med att de möts av förståelse och respekt och inte av skam eller förringande av beteendet.

Socialförvaltningen Centrum

Michael Ivarson
Förvaltningsdirektör

Yttrande över remiss från arbetsmarknadsdepartementet - Ut ur utsatthet och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras, SLK-2024-00265

§ 104, N165-0184/24

Beslut

1. Socialnämnd Sydväst stryker sista stycket i förvaltningens tjänsteutlåtande som lyder ”Förvaltningen ser att uppmärksamhet och hänsynstagande till de skadeverkningar som konsumtion av pornografi kan leda till ska betonas mer. Att alltför tidigt i livet inleda en konsumtion av pornografi kan leda till det gränsöverskridande intresset och normaliserande av våldsamma inslag, som i sin tur leder till att personer blir utsatta i den pornografiska produktion som utredningen har inriktat sig på. Även här är viktigt med tidig upptäckt och stöd och att höja kunskapen om hur tidig introduktion till pornografi kan skada barn och deras känslomässiga och sexuella utveckling. För att den här gruppen ska våga berätta om sina erfarenheter behöver de kunna känna sig trygga med att de möts av förståelse och respekt och inte av skam eller förringande av beteendet.”
2. Socialnämnd Sydväst beslutar att med den föreslagna ändringen anta tjänsteutlåtandet som nämndens eget yttrande över utredningarna Ut ur utsatthet, SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften SOU 2023:98 och översänds till kommunstyrelsen.

Sammanfattning av ärendet

Socialnämnd Sydväst har fått en remiss bestående av två utredningar som nämnden ska yttra sig över: *Ut ur utsatthet* SOU 2023:97 samt betänkande av utredningen *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras* (SOU 2023:98) om skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi.

Nämnden ska yttra sig över utredningarna i ett och samma yttrande då de delvis överlappar varandra och berör samma målgrupp. Utredningarna berör personer som utnyttjas eller har utnyttjats i sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål.

Handling

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 18 mars 2024.



Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum: 2024-04-24

Yrkanden

Elias Ytterbrink (MP) yrkar å S, V, MP:s vägnar att sista stycket i tjänsteutlåtandet ska strykas och i övrigt anta tjänsteutlåtandet som eget yttrande.

Ordföranden ställer proposition på yrkandet och finner att förslaget från Ytterbrink (MP) bifallits.

Justering

Socialnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen

Dag för justering

2024-04-24

Vid protokollet

Sekreterare

Erika Holgersson

Ordförande

Alfred Johansson

Justerande

Lena Olinder

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2024-03-18

Diarienummer N165-0184/24

Handläggare

Jörgen Larzon, Maria Bäcklund, Robin Akbas, Theresa Härsjö

Telefon: 031-365 00 00

E-post: jorgen.larzon@socialsydvast.goteborg.se

Svar på - Remiss från arbetsmarknadsdepartementet - Ut ur utsatthet och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras, SLK-2024-00265

Förslag till beslut

I socialnämnd Sydväst

1. Socialnämnd Sydväst antar tjänsteutlåtandet som nämndens eget yttrande över utredningarna Ut ur utsatthet, SOU 2023:97 och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften SOU 2023:98 och översänds till kommunstyrelsen.
2. Socialnämnden Sydväst förklarar paragrafen omedelbart justerad

Sammanfattning

Socialnämnd Sydväst har fått en remiss bestående av två utredningar som nämnden ska yttra sig över: *Ut ur utsatthet* SOU 2023:97 samt betänkande av utredningen *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras* (SOU 2023:98) om skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi.

Nämnden ska yttra sig över utredningarna i ett och samma yttrande då de delvis överlappar varandra och berör samma målgrupp. Utredningarna berör personer som utnyttjas eller har utnyttjats i sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål.

Förvaltningen delar sammantaget de bedömningar och problembeskrivningar som båda utredningarna redogör för. Förvaltningen ställer sig positiv till att nämnda målgrupper synliggörs och att problematiken och utsattheten kopplas till annan våldsutsatthet, liksom att ansvaret för stöd och skydd tydliggörs i socialtjänstlagen.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningens bedömning är att förslagen innebär vissa ökade kostnader för staten för framför allt utvecklingsmedel och statlig ersättning i individärenden. Utredningen föreslår 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.

Vidare bedömer utredningen att förslagen kan förväntas innebära en ökad kostnad för kommunerna när det kommer till att ge stöd och hjälp till utsatta personer. För att säkerställa att utredningens målgrupper får det skydd och stöd samt den vård och rehabilitering som de har rätt till, föreslår utredningen 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.

För att ge alla i utredningens målgrupper, både vuxna och barn, möjlighet till en fungerande exitprocess på lika villkor föreslår utredarna 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. Utredningen föreslår att Socialstyrelsen ska besluta om och betala ut dessa statliga medel.

Förvaltningen kan inte uppskatta hur stora kostnaderna för genomförande av stöd och insatser kan bli. Det är svårt att bedöma hur stor del av stadens förväntade kostnader som kan ersättas av de statliga medel som föreslås, men då förslagen innebär att kommuner måste avsätta en grundläggande kompetensresurs oavsett antal berörda individer ser förvaltningen inte att den avsatta summan kan vara tillräcklig.

Det är inte möjligt att ha ställningstagande kring förslagen och vad dessa skulle innebära ekonomiskt för förvaltningen.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Förslagen förväntas leda till att barn som riskerar att utnyttjas eller som redan är utsatta i sexuell exploatering 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. Att stärka skyddet för barn som utsätts för olika former av våld och utnyttjande förväntas också leda till förbättrade framtidsmöjligheter på en rad områden för den målgruppen.

Även särskilt sårbara grupper som i dag i högre grad än andra är utsatta för utnyttjande i sexuell exploatering, prostitution och människohandel, kan förväntas få snabbare, samordnade och mer anpassade insatser, om genomförandet av föreslagna åtgärder genomgående beaktar riskgrupper.

Förslagen förväntas även leda till att vuxna som behöver hjälp för att kunna lämna prostitution eller människohandel för sexuella ändamål oftare än i dag får rätt hjälp, samt att de får det skydd och stöd och den vård de har rätt till eller ett tryggt återvändande när det inte är aktuellt att stanna kvar i landet.

Genom att definiera och integrera utsatthet för prostitution, människohandel och sexuell exploatering inom ramen för våldsutsatthet och att identifiera utsatta som självständiga brottsoffer förväntas förslagen bidra positivt till de nationella jämställdhetsmålen och till kommunens ansvar för det brottsförebyggande arbetet. Påverkan på det sjätte delmålet inom jämställdhetspolitiken, om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra, bedöms vara särskilt stark.

Samverkan

Information i förvaltningens samverkansgrupp (FSG) den 17 april 2024.

Bilagor

1. Ut ur utsatthet SOU 2023:97
2. Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften SOU 2023:98
3. Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften SOU 2023:98 Forskningsbilaga

Ärendet

Socialnämnd Sydväst ska yttra sig över betänkande av utredningen *Ut ur utsatthet* SOU 2023:97 samt betänkande *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutthet som behöver synliggöras* av SOU 2023:98.

Remissvaret ska ha kommit in till stadsledningskontoret senast 26 april.

Beskrivning av ärendet

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. Utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution presenterar sina förslag på åtgärder i betänkandet *Ut ur utsatthet*, SOU 2023:97.

Utredningens huvudsakliga målgrupp är vuxna, men även barn som förekommer i sammanhang där pornografi föreställande vuxna förväntas förekomma omfattas av uppdraget.

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. Utredningen om skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi presenterar sina förslag på åtgärder i betänkandet *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutthet som behöver synliggöras*, SOU 2023:98.

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.

Båda utredningarna är omfattande och det framkommer mycket information.

Förvaltningen väljer här att bara lyfta de delar som omfattar socialtjänsten med tillhörande förslag.

SOU 2023:97 Ut ur utsatthet

Utredningens förslag och bedömningar i Ut ur utsatthet SOU 2023:97

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.

Utredningen presenterar en rad förslag, samt ett antal åtgärder för att de centrala förslagen ska bli verklighet. De förslag och åtgärder som förvaltningen i detta svar huvudsakligen lämnar synpunkter på är här nedan kortfattat beskrivna.

Socialtjänstlagen (2001:453) 5 kap. 11 § får tillägget:

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.

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.

Utlänningslagen (2005:716) 5 kap. 15 § får tillägget:

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 (utsatta enl brottsbalkens definition av människohandel/-exploatering).

Förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2025.

Lågtröskelverksamhet vuxna

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.

Utredarna 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.

Lågtröskelverksamheter barn

Förslag: De specialiserade lågtröskelverksamheter som enligt föregående avsnitt (Mikamottagningarna) 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 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 stöd. Organisationer inom civilsamhället bör tillförsäkras ett långsiktigt ekonomiskt stöd för att kunna fortsätta driva lågtröskelverksamhet riktad till barn och unga.

En annan viktig ingång för barn är elevhälsan. Också där behöver det 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.

Uppsökande och identifierande arbete

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.

Förslag: Polismyndigheten ges i uppdrag att i samverkan med Socialstyrelsen implementera den metod 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 samverkan med Socialstyrelsen, Linköpings universitet (Barna-frid) och Uppsala universitet (NCK), kartlägga, utvärdera och vidareutveckla arbetssätt för socialt uppsökande arbete på internet gällande både barn och vuxna.

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.

Exitprogram för vuxna

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.

Exitprogram för barn

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.

Ersättning för kostnader till kommuner

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.

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 lågröskelverksamhet i varje län riktad till barn och vuxna i utredningens målgrupper.

Utvecklingsmedlen ska också kunna användas för att knyta verksamhetsnära forskning till de specialiserade lågröskelverksamheterna 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.

Regionkoordinatorer

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.

Insatser via socialtjänst inkl boendeformer

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.

Uppsökande arbete

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 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

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.

Att fråga på rutin

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.

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 typer av våldsutsatthet. För detta krävs ökad kunskap om denna typ av utsatthet. När utnyttjande i sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål uppdragas måste den som är yrkesverksam också ha en verktyglåda för att kunna bemöta individen på ett riktigt sätt och för att veta vilka åtgärder som behöver vidtas samt kunna hänvisa vidare.

SOU 2023:98 pornografiutredningen

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.

Utredningens huvudsakliga målgrupp är vuxna, men även barn som förekommer i sammanhang där pornografi föreställande vuxna omfattas av uppdraget. Utredningen har därav 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 (utnyttjande).

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 prostitution. 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:

Information och insatser till hbtqi-personer

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.

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.

Uppsökande arbete på internet

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.

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.

Kunskapsstöd socialtjänst

Förslag: Regeringen bör ge Socialstyrelsen, Uppsala universitet (NCK), 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.

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. 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. En annan orsak är att målgrupperna inte omnämns i de kunskapsstöd som gäller gruppen våldsutsatta i stort.

Utbildningspaket för de som möter unga

Förslag: Regeringen bör ge Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor 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.

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

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.

För att få del av utvecklingsmedlen bör det finnas en gemensam önskan hos länsstyrelsen, regionen och kommuner i länet om att utveckla eller förbättra samverkan inom detta område. 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. Barnahus och Mikamottagningar bör ha en central roll. I planen bör även beskrivas hur arbetet ska ha permanentats i ordinarie strukturer efter tiden med särskilda utvecklingsmedel. Här nämns skolor, fältare, myndighetsutövande soc, Mika, Barnahus etcetera

Förvaltningens bedömning

Förvaltningens sammantagna bedömning är att det är bra och angeläget att personer utsatta för sexuell exploatering, prostitution och människohandel för sexuella ändamål synliggörs, att socialtjänstens ansvar för stöd och skydd till målgruppen tydliggörs och att utsattheten kopplas till våldsutsatthet.

Förvaltningen delar de beskrivningar av problematiken, målgruppens utsatthet och många gånger komplexa behov samt instämmer i behovet av ökad kunskap och anpassade metoder hos yrkesverksamma i olika verksamheter för att kunna såväl uppmärksamma som erbjuda stöd och skydd. En notering som gjorts är att utredningen endast ett fåtal gånger omnämner personer i hemlöshet som en sårbar grupp. Detta trots att befinna sig i en hemlös situation innebär en oerhört utsatt position där olika former av våld ofta är en del av vardagen. Sexuell exploatering och krav på utförande av sexuella tjänster i utbyte mot bostad eller sovplats för natten är en del av detta våld, särskilt för kvinnor. Denna grupp bör därför uppmärksammas i utformning av utredningens olika förslag. Några av förslagen innebär en reglering av särskilda funktioner för en specifik målgrupp, som saknas för andra av socialtjänstens liknade målgrupper. Det riskerar att göra det svårt att implementera förslagen samtidigt som man upprätthåller likvärdighet i insatser mellan målgrupper. Insatser i likhet med utredningens förslag där en kombination av traumabehandling och åtgärder för att få en stabil livssituation såsom bostad och arbete är något som skulle behövas för många av socialtjänstens utsatta grupper. Förvaltningen saknar också ett uttalat ansvar hos hälso- och sjukvården för målgruppen och de vårdinsatser som många personer är i behov av. Det framgår att socialtjänsten förväntas ha ett nära samarbete, men inte att hälso- och sjukvården får samma ansvar att delta i samarbetet. Vidare anser förvaltningen att utredningen "Ut ur utsatthet" saknar liknande angreppssätt som SOU 2023:98, om att vissa riskgrupper genomgående ska beaktas i genomförande av föreslagna åtgärder.

- **Lågtröskelverksamhet vuxna, Lågtröskelverksamhet barn**

Förvaltningens bedömning är att det är bra med specialiserad lågtröskelverksamhet för att öka tillgång och tillgängligheten till adekvat stöd för målgrupperna samt för att öka likvärdigheten i landet, då tillgång till stöd och insatser skiljer sig åt idag. Personer utsatta för sexuellt utnyttjande genom pornografi bör ingå i föreslagna verksamheters målgrupp, i stället för att ett särskilt stöd skapas för den gruppen.

Förslaget att erbjuda insatser inom ramen för lågtröskelverksamhet ligger också i linje med förslag till ny socialtjänstlag. Avseende socialtjänstens delaktighet och ansvar för utformning av sådan lågtröskelverksamhet och erbjudandet av insatser därigenom, behöver hänsyn tas till kommande socialtjänstlags reglering av insatser utan behovsprövning. Därtill bör verksamheten utformas så att mer omfattande och längre

insatser kan ges enskilda, på uppdrag av myndighetsutövande socialtjänst genom bistånd. Det gäller särskilt när det kommer till förslagen om lågtröskelverksamhet för barn och unga.

Förvaltningen instämmer i att specialiserad lågtröskelverksamhet med fördel organiseras i samverkan med hälso- och sjukvården. Hälso- och sjukvården har ett stort ansvar för målgruppen och är nödvändiga för att möta en del av det vårdbehov som målgruppen många gånger har. Ska specialiserade lågtröskelverksamheter erbjuda till exempel traumabehandling som utredningen föreslår, är hälso- och sjukvårdens delaktighet och ansvar nödvändig, då det är något som socialtjänsten inte har i uppdrag att erbjuda. Utredningen tar upp ungdomsmottagningar och elevhälsan som viktiga verksamheter i sammanhanget och förvaltningen instämmer i att stärka redan befintliga verksamheter som möter barn och unga, i syfte att uppmärksamma och erbjuda dem stöd.

- **Lättillgänglig information och tydliga kontaktvägar, Uppsökande och identifierande arbete**

Förvaltningen instämmer i att det uppsökande, upptäckande och identifierande arbetet behöver stärkas och är positiv till metodstöd för mer traumamedvetet arbetssätt.

En viktig del är förslaget att yrkesverksamma inom bland annat skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård behöver ha rutiner, kunskapsstöd och arbetssätt för att kunna ställa frågor om den här typen av utsatthet på samma sätt som frågor ställs om andra former av våldsutsatthet. Det är också viktigt att ha kunskap om hur svaren ska omhändertas, vilket stöd som kan erbjudas och hänvisas till.

Förvaltningen ser att civilsamhället är en viktig aktör avseende stöd och uppsökande på nätet. En utökad verksamhet av civilsamhällets organisationer kräver dock en utökad och långsiktig finansiering. Det behövs också ett nära samarbete och samverkan med offentliga aktörer såsom socialtjänst och hälso- och sjukvård för att säkerställa olika former av mer omfattande stöd till utsatta personer som civilsamhället kommer i kontakt med.

Förvaltningen vill lyfta vikten av att metodstöd, kunskap och det uppsökande och identifierande arbetet anpassas till särskilt utsatta grupper och till professionella som regelbundet möter personer med särskild risk för utsatthet. Med anpassat metodstöd och ökad kunskap kan professionella i de personernas vardag och närhet arbeta för att stärka individens kunskap och rättigheter, liksom ge verktyg för att stärka både sitt inre och yttre skydd i syfte att inte utsättas, eller utsätta andra.

- **Exitprogram för vuxna med en särskilt utsedd samordnare, tvärprofessionell grupp och en individuell plan**
- **Program för barn med en särskilt utsedd samordnare, tvärprofessionell grupp och en individuell plan**

Förvaltningen anser att förslagen inte är tillräckligt utredda och ser stora svårigheter att implementera dem så som de är utformade. Förslag som kräver att kommunens socialtjänst skapar vissa funktioner och tjänster för en av de många olika målgrupper

socialtjänsten har särskilt ansvar för blir svåra att genomföra med hänsyn till likvärdighet. Beskrivningarna av exitprogram både för vuxna och program för barn behöver i högre grad harmonisera med socialtjänstens lagstiftning, processer och arbetssätt, som redan idag anger krav på samordnad planering, samverkan och kunskapsbaserade insatser.

Som utredningen har kommit fram till, är även förvaltningens bedömning att det inte är möjligt att utforma ett exitprogram eller program med fast innehåll som passar alla individer som behöver hjälp. Stöd och insatser till individer behöver utformas utifrån den enskildes behov och förutsättningar. Vidare kan det vara problematiskt att prata om program utifrån ett brukarperspektiv. Att känna ambivalens, rädsla och andra yttre och inre hinder är en naturlig del av att bryta våldsutsatthet och det motivations- och tillitsskapande arbetet som krävs behöver vara en naturlig del utan att någon ska behöva kunna/våga tacka ja till ett ”program”.

Utredningen föreslår en utpekad ansvarig myndighet som kan besluta och vidta åtgärder samt med ansvar att initiera en samverkan som leder till att även andra myndigheter och organisationer beslutar och genomför de olika insatser som krävs. Förvaltningen vill understryka vikten av att varje berörd huvudmans ansvar för målgruppen tydliggörs och att det inte är möjligt för en enskild myndighet att besluta om insatser som ligger inom en annan myndighets ansvarsområde.

Som utredningen skriver finns idag samordnad individuell plan (SIP) som verktyg för samverkan mellan olika aktörer kring den enskilde och bör vara aktuellt även i de här ärendena. Förvaltningen ser inte hur förslagen så som de uttrycks i utredningen kommer att ge bättre förutsättningar så länge ansvaret bara tilldelas kommunen och hälso- och sjukvårdens motsvarande ansvar inte tydligt uttrycks.

Förvaltningens bedömer att samverkan med andra huvudmän, inte minst hälso- och sjukvården, fungerar som bäst när samverkan är reglerad i överenskommelser och avtal där varje huvudmans ansvar och uppdrag tydligt framgår.

Många grupper som har kontakt och insatser av socialtjänsten har komplexa behov som kräver mer omfattande stöd. Socialtjänsten ska redan i dagsläget ge insatser samordnat och utifrån en helhetssyn kring den enskilde. Samtidigt vet vi att det ibland brister, vilket utredningen också pekar på. Förvaltningen tror inte att lösningen på de brister i samordning av stöd och insatser som finns är att tillsätta en samordnare just för den här målgruppen som är föremål för utredningen.

Angreppssättet bör i stället vara att förbättra organisering, strukturer och arbetssätt som finns inom socialtjänsten för att skapa bättre förutsättningar för samordnat stöd till alla personer med mer komplexa behov, oavsett målgrupp.

De föreskrifter och stöddokument som Socialstyrelsen föreslås få i uppdrag att ta fram, bör klargöra behovet av samordning och helhetssyn i socialtjänstens utredning, beslut och genomförande av insatser så att det kan tillgodose de komplexa behov som målgruppen ofta har. Förvaltningen bedömer vidare att förslaget att tillsätta en samordnande funktion i varje kommuns socialtjänst för just den här målgruppen är svårt att genomföra.

I förslaget avseende särskild utsedd samordnare inom socialtjänsten för barn, bör det rimligtvis vara ansvarig utredande socialsekreterare, eller barnsekreterare i de fall barnet är placerat. Socialsekreteraren ansvarar redan för uppföljning av insatser där

utgångspunkten är de mål som finns beskrivna i beslutsunderlaget eller i förekommande fall de mål som finns i en SIP eller i en genomförandeplan.

Utredningen föreslår att en tvärprofessionell grupp kopplas till ett Barnahus om det är möjligt. Barnahus målgrupp är just brottsutsatta barn så samverkan inom ett Barnahus är rimligt. Landets olika Barnahus ser emellertid olika ut och det kan variera vilka professioner som är representerade och vilka insatser som erbjuds. Däremot är samråd ett forum som är gemensamt och som alla Barnahus har. Förvaltningen ser därför att Barnahus samråd, är en befintlig struktur, som är rimlig att utgå ifrån för att stärka samverkan kring barn utsatta för sexuell exploatering och människohandel för sexuella ändamål. Vid samråd samlas inblandade myndigheterna för att gemensamt planera åtgärder och insatser för att tillgodose barnets och vårdnadshavares behov och skapa förutsättningar vid barnförhör etc. Det är dock viktigt att betona att även här är varje myndighet ansvarig endast för de egna åtgärderna och insatserna som behövs.

Barnahus samordnare, ofta anställd av socialtjänsten, har inte ansvar för eller befogenhet att besluta om de inblandande myndigheternas åtaganden. Barnahus samordnare initierar inte heller samråd, utan det gör vanligtvis antingen polis, utredande socialsekreterare som ansvarar för barnärendet eller åklagare.

Vidare vill förvaltningen lyfta behovet av fungerande samverkan mellan föreslagna specialistverksamheter och utredande socialsekreterare och övriga utförare inom både socialtjänst och andra myndigheter, bland annat för konsultation och stöd i individärenden och för att enskilda ska få det stöd de behöver.

- **Ersättning för kostnader till kommuner**

Utredningens förslag med omfattande och långvariga insatser är en ambitionshöjning som medför ökade kostnader. Att möjliggöra för kommuner att ansöka om ersättning kan vara nödvändigt. Förvaltningen kan inte uppskatta hur stora kostnaderna för genomförande av stöd och insatser kan bli. Det är svårt att bedöma hur stor del av stadens förväntade kostnader som kan ersättas av de statliga medel som föreslås innan man tydliggjort villkoren. Det är också en svårighet för kommunerna att planera med statliga medel som man inte vet om man får förrän i efterhand.

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

Förvaltningen är positiv till att målgruppen föreslås läggas till i beskrivningen av socialnämndens ansvar avseende brottsutsatta personer så som det regleras i socialtjänstlagen. Det synliggör en mycket utsatt grupp och tydliggör socialnämndens ansvar för målgruppen. Förändringar i socialtjänstlagen och hur ansvaret för målgrupper formuleras behöver dock hanteras inom ramen för beredning av ny socialtjänstlag, där inriktningen enligt hittills presenterade förslag har tyckts vara att man vill frånga särskilt benämnda målgrupper i lagtexten.

I övrigt är förvaltningen positiv till de föreslagna åtgärderna för att utveckla och stärka arbetet med och stödet till personer utsatta för sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål. Förvaltningen ser dock behov av förtydligande

och justeringar i några av de centrala förslagen, vilket då också kan få följder på några av de föreslagna åtgärderna.

Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras

Förvaltningen delar utredningens centrala bedömningar och ställer sig positiv till de förslag på åtgärder som utredningen presenterar. Förvaltningen vill betona vikten av:

- Att de åtgärder som föreslås vidtas för att uppnå direktivens syften så långt som möjligt bör utgå från befintliga strukturer, uppdrag och verksamheter och pågående arbete.
- Att kopplingen till våld görs och att området upptas i nationella styrdokument avseende brottsutsatthet, våld i nära relationer och mäns våld mot kvinnor.
- Att särskilda riskgrupper behöver beaktas i genomförande av åtgärderna så som utredningen föreslår.
- Ökad tillgänglig kunskap och forskning på området.

Förvaltningen ser att uppmärksamhet och hänsynstagande till de skadeverkningar som konsumtion av pornografi kan leda till ska betonas mer. Att alltför tidigt i livet inleda en konsumtion av pornografi kan leda till det gränsöverskridande intresset och normaliserande av våldsamma inslag, som i sin tur leder till att personer blir utsatta i den pornografiska produktion som utredningen har inriktat sig på. Även här är viktigt med tidig upptäckt och stöd och att höja kunskapen om hur tidig introduktion till pornografi kan skada barn och deras känslomässiga och sexuella utveckling. För att den här gruppen ska våga berätta om sina erfarenheter behöver de kunna känna sig trygga med att de möts av förståelse och respekt och inte av skam eller förringande av beteendet.

Beslutet ska skickas till:

Kommunstyrelsen

Jörgen Larzon

Avdelningschef

Annika Ljungh

Förvaltningsdirektör

Yttrande Remiss från arbetsmarknadsdepartementet- Ut ur utsatthet och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras (SLK-2024-00265)

§ 72, 0476/24

Beslut

Utbildningsnämnden beslutar

1. att anta förvaltningens yttrande som sitt eget.
2. att översända yttrandet till Stadsledningskontoret.
3. att omedelbart justera protokollet för aktuellt ärende.

Handling/ar

Tjänsteutlåtande 2024-30

Förvaltningens samverkansgrupp 2024-04-15

Justering

2024-04-23

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret

Dag för justering

2024-04-23



Utdrag ur protokoll

Sammanträdesdatum: 2024-04-23

Vid protokollet

Sekreterare

Britta Ryding

Ordförande

Milyon Tekle Haile

Justerande

Pär Gustafsson

Tjänsteutlåtande Nr: 2024-30

Utfärdat 2024-04-02

Diarienummer 0476/24

Handläggare

Katarina Högfeldt

Telefon: 031-367 00 36

E-post: katarina.hogfeldt@educ.goteborg.se

Remiss från arbetsmarknadsdepartementet- Ut ur utsatthet och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras

Förslag till beslut

I Utbildningsnämnden

1. Att anta förvaltningens yttrande som sitt eget,
2. Att översända yttrandet till Stadsledningskontoret,
3. Att omedelbart justera protokollet för aktuellt ärende.

Sammanfattning

Stadsledningskontoret har valt att underremittera de båda utredningarna; *Ut ur utsatthet* (SOU 2023:97) - en utredning om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution och *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften våldsutsatthet som behöver synliggöras* (SOU 2023:98) - en utredning om skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi gemensamt då de har många beröringspunkter. Remissen har skickats till Socialnämnd Centrum och socialnämnd Sydväst för yttrande och även till grundskolenämnden, utbildningsnämnden, nämnden för funktionsstöd samt socialnämnd Hisingen och socialnämnd Nordost för kännedom och eventuellt yttrande.

Förvaltningen bedömer att förslagen i utredningarna sammantaget kommer att medföra ökad jämlikhet för de riskgrupper som identifierats och att barns rättigheter kan komma att efterlevas bättre.

De förslag som berör utbildningsnämndens verksamhetsområden och ansvar i utredningen *Ut ur utsatthet* kommer troligen innebära att utsatta barn lättare kan identifieras av elevhälsans personal. Förvaltningen vill påpeka att nämnden även har unga vuxna i gymnasieskolan och i den anpassade gymnasieskolan samt inom KAA (det kommunala aktivitetsansvaret) som kan behöva likvärdigt stöd. Skolan eller KAA bör ingå i de tvärprofessionella grupper som föreslås och förvaltningen delar bedömningen att redan etablerade strukturer för samverkan bör användas. Inom förvaltningen finns rutiner för att upptäcka utsatthet hos elever men elevhälsoenkäten kan kompletteras med ytterligare muntliga frågor om sexuell utsatthet. Förvaltningen välkomnar förslaget om ett metodstöd för elevhälsans professioner kring denna typ av utsatthet. Tidsbegränsade uppehållstillstånd kopplat till upprättande och genomförande av en individuell plan

bedöms medföra positiva effekter för utsatta barn men kan komma att kräva resurser av skolans verksamhet.

Kring de förslag som berör nämndens verksamhetsområden och ansvar i utredningen om skydd, stöd och vård för personer som har utsatts för övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi välkomnar förvaltningen att Skolverket får ett uppdrag att komplettera kunskapsmaterialet Vägledning för elevhälsa samt att komplettera stödmaterial för undervisning av elever i dessa svåra frågor. Webbutbildning för yrkesverksamma bedöms av förvaltningen som en bra form för att nå många med kunskapshöjande insatser. De medel som föreslås fördelas till Sveriges Kommuner och Regioner till förebyggande arbete vid relevanta verksamheter bör öronmärkas för att säkerställa att de kommer riskutsatta barn till godo. Medlen för utvecklandet av länsgemensamma samverksstrukturer för skydd, stöd och vård bör fördelas och konkretiseras av Jämställdhetsmyndigheten.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Kostnader för Göteborgs Stad för de åtgärder som kan komma att krävas för att förbättra rutiner i verksamheter som möter barn och unga i riskgruppen beräknas täckas av att regeringen i en överenskommelse med Sveriges Kommuner och Regioner avsätter medel för ändamålet.

Vid upprättande och genomförande av en persons individuella plan för att lämna utnyttjande i sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål ska kommunen kunna ansöka om ersättning av statliga utvecklingsmedel från Socialstyrelsen för kostnaderna. En viss del av medlen ska vara särskilt öronmärkta för arbetsformer och verksamhet som avser barn.

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 att de som har blivit utsatta upptäcks och får adekvat skydd, stöd och vård tidigare än i dag.

Bedömning ur ekologisk dimension

Utbildningsförvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Förslagen bedöms bidra till ett minskat lidande och ökad hälsa för de riskgrupper som utredningen har identifierat. Även för hbtqi-personer och för personer med funktionsnedsättning samt för personer med skadligt bruk/beroende förväntas förslagen leda till förbättringar då de i högre grad än andra är utsatta för sexuell exploatering.

De övergripande jämställdhetspolitiska målen utgår från förståelsen av att kön och makt skapas och upprätthålls strukturellt i alla delar av samhället. De finns sex delmål som tillsammans anger fokus och inriktning för att förändra denna ordning. Två av delmålen ”Jämställd hälsa” och ”Mäns våld mot kvinnor ska upphöra” har störst relevans för de båda utredningarna.

Barnkonventionen som har ställning som svensk lag innehåller fyra grundprinciper; artikel 2) att alla barn utan åtskillnad har samma rättigheter och lika värde, artikel 3) att

barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, artikel 6) att barnets rätt till överlevnad och utveckling ska säkerställas och slutligen artikel 12) barnets rätt att få komma till tals i alla frågor som rör dem. Artikel 19 i konventionen anger att ett barn ska skyddas mot alla former av våld eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp.

Samverkan

I förvaltningens samverkansgrupp 2024-04-15.

Bilagor

1. *Ut ur utsatthet* (SOU 2023:97)
2. *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras* (SOU 2023:98)

Ärendet

Stadsledningskontoret har översänt betänkandena *Ut ur utsatthet* (SOU 2023:97) och *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras* (SOU 2023:98) för kännedom och eventuellt besvarande. Utbildningsnämndens yttrande ska vara stadsledningskontoret tillhanda senast 2024-04-26.

Beskrivning av ärendet

Stadsledningskontoret har översänt de båda utredningarna; *Ut ur utsatthet* (SOU 2023:97) och *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras* (SOU 2023:98) i en samlad remiss eftersom de båda utredningarna har många beröringspunkter. Utbildningsnämnden underremitteras för kännedom och eventuellt besvarande. Stadsledningskontoret önskar att utbildningsnämnden beaktar de delar som rör det egna verksamhetsområdet och ansvar.

1. Ut ur utsatthet (SOU 2023:97)

Betänkandet *Ut ur utsatthet* är en utredning om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution. Av utredningens direktiv framgår att utredaren ska lämna förslag på utformning och organisering av ett exitprogram för vuxna personer utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål, 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.

I utredningen återfinns två nya författningsförslag som bedöms nödvändiga för att komma till rätta med de brister som konstaterats i utredningen i fråga om identifiering, skydd, stöd och vård och att nuvarande brister skulle kvarstå utan dessa ändringar. De båda förändringarna föreslås träda i kraft 1 januari 2025:

Socialtjänstlagen (2001:453) 5 kap. 11 § får tillägget: *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.*

Utlänningslagen (2005:716) 5 kap. 15 § får tillägget: *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 (utsatta enligt brottsbalkens definition av människohandel/-exploatering).*

Utredarens övriga förslag återfinns i nedan schematiska bild.

Vägar in i programmen	<ul style="list-style-type: none"> • Specialiserad lågtröskelverksamhet, ungdomsmottagning, elevhälsa • Lättillgänglig information och tydliga kontaktvägar till stöd • Identifiering genom att fråga och genom uppsökande arbete
Exitprogram och program för barn	<ul style="list-style-type: none"> • Samordning av insatser i tvärprofessionell grupp – kommunalt ansvar • Individuellt utformad långsiktig plan • Samordnare och ev. stödperson som följer genom processen • Vid behov tidsbegränsat uppehållstillstånd kopplat till planen • Rätt för kommunen att få ersättning för kostnader för genomförandet
Reglering och stöd för tillämpningen	<ul style="list-style-type: none"> • Målgrupperna förs in i 5 kap. 11 § SoL och Socialstyrelsen ger stöd för tillämpningen • Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna verkar tillsammans enligt sina mandat för genomförande av program och specialiserad lågtröskelverksamhet • Ny möjlighet till tidsbegränsat uppehållstillstånd kopplat till exitplan i 5 kap. 15 § utlänningslagen
Utveckling och förstärkning	<ul style="list-style-type: none"> • Utvecklingsmedel till kommuner och regioner för genomförande av förslagen • Förstärkning av regionkoordinatorerna och av uppdragen till NCK och Barnafriid • Utveckling och förstärkning av stödlinje, information och kontaktvägar • Utveckling av vård- och behandlingsformer, metoder för uppsökande, rutiner för att fråga samt bedömningsmetoder

Utbildningsförvaltningen lämnar synpunkter endast på de förslag i utredningen som rör det egna verksamhetsområdet.

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.*

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 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 stöd. Organisationer inom civilsamhället bör tillförsäkras ett långsiktigt ekonomiskt stöd för att kunna fortsätta driva lågtröskelverksamhet riktad till barn och unga.*

Utredaren konstaterar att elevhälsan är en viktig ingång för barn och att det 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. Att fånga upp elever som far illa i någon bemärkelse faller inom skolpersonalens uppdrag. Förvaltningens skolpsykologer är utbildade inom traumamedveten omsorg. Inom utbildningsnämndens verksamheter finns även elever som passerat 18 års ålder alltså unga vuxna där elevhälsan kan vara en viktig ingång. För

ungdomar upp till 20 år som inte går i gymnasieskola eller har tagit examen har hemkommunen en lagstadgad skyldighet, det så kallade kommunala aktivitetsansvaret KAA, att hålla sig informerade om deras sysselsättning, ta kontakt och erbjuda lämpliga individuella åtgärder. Utbildningsnämnden och Socialnämnderna är ansvariga för KAA i Göteborgs Stad. Förvaltningen bedömer att personal inom KAA kan behöva slussa ungdomar vidare till skydd, stöd och vård i individuella program eller till mera specialiserad lågtröskelverksamhet. Således behöver personal även inom KAA ha särskild kunskap om sexuell exploatering för att kunna fånga upp utsatta unga.

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.*

Utredaren konstaterar att den som är utsatt berättar ofta inte självmant om sin utsatthet och tillfrågas inte heller. Inom utbildningsförvaltningen finns rutiner för att ställa olika frågor om utsatthet i det elevhälsosamtal alla elever erbjuds under år 1 i gymnasieskolan. I Västra Götalands regiongemensamma elevhälsoenkät som alla elever på utbildningsförvaltningens gymnasieskolor ska genomföra finns frågor bland annat om eleven någonsin blivit utsatt för sexuellt våld men inte fler specifika frågor om sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål. Enkätfrågorna kan kompletteras med ytterligare muntliga frågor inom området. Förutom rutiner för att ställa rätt frågor, behöver elevhälsans professioner också ha de kunskaper som krävs för att känna igen tecken på sexuell exploatering samt för att ge ett bra bemötande och vidta lämpliga åtgärder. Förvaltningen välkomnar ett metodstöd som verktygslåda kring denna typ av utsatthet.

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.*

Enligt utredaren kommer behov och förutsättningar att skilja sig mellan olika individer och representationen i den tvärprofessionella gruppen utöver samordnaren behöver bestå av aktörer som är viktiga för genomförandet av de insatser som den enskilde bedöms behöva för sin exitprocess. Det kan finnas behov av att psykiatrin är representerad i

gruppen och/eller socialtjänst som kan utföra biståndsbedömda insatser i den individuella planen. Därutöver kan personer från arbetsförmedling, försäkringskassa, habilitering, skola, vuxenutbildning, migrationsverk, polis och civilsamhälle behöva ingå i gruppen. Den tvärprofessionella samordning som behövs i en exitprocess föreslås alltså ske genom att en särskild grupp med relevanta aktörer sätts samman utifrån den enskildes behov och förutsättningar och kan enligt utredaren ske på samma sätt som det i dag sker i Sociala insatsgrupper (SIG) när det gäller unga som riskerar att dras in i kriminalitet. Således finns redan befintliga strukturer för en sådan samordning på plats i Göteborg.

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.*

Skollagen föreskriver att alla som arbetar i skolan ska uppmärksamma och stödja elever som är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd utifrån individuella behov. Intern samverkan på skolan, för att identifiera elever i behov av stöd och utforma insatser, sker framför allt mellan rektor, elevhälsoteam, mentor och undervisande lärare. För att varje barn ska få sina rättigheter tillgodosedda finns även strukturer för extern samverkan. Alla skolor är skyldiga att samverka enligt skollagen¹ och skyldigheten gäller både huvudmannen för skolverksamheten och den som är anställd i verksamheten. Skolan, socialtjänsten och hälso- och sjukvården är skyldiga att samverka kring barn som far illa eller riskerar att fara illa.² Enligt skollagen³ ska numera även elevhälsan vid behov samverka med hälso- och sjukvården och socialtjänsten.

Det finns sedan tidigare etablerade strukturer för samverkan mellan socialnämnderna, hälso- och sjukvården och skolan i syfte att säkerställa att barn och unga i behov av samordnade insatser får tillgång till tvärprofessionell hjälp (SIP). För närvarande pågår ett arbete inom utbildningsförvaltningen tillsammans med socialförvaltningarna för att höja kompetensnivån för personalen inom elevhälsans professioner när det gäller SIP.

Det finns även en etablerad samverkan kring oro för barn som far illa mellan skola, socialtjänst, hälso- och sjukvård, polis och fritidssektorn – SSPF, som kan byggas vidare på. Samverkansstrukturen för SSPF ses för närvarande över av socialförvaltning centrum i samverkan med utbildningsförvaltningen för att bättre passa gymnasieskolan.

¹ 29 kap. 13 § Skollagen.

² 29 kap. 13 § Skollagen, 5 kap. 1a SoL och 5 kap. 8 § HSL.

³ 2 kap. 25 § Skollagen.

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.*

Förslaget bedöms medföra positiva effekter för utsatta barns rättigheter. Barn under 18 år med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd har rätt till utbildning inom gymnasieskolan. Det kan möjligtvis innebära att enskilda elever med en sådan individuell plan kan kräva anpassade insatser och stora resurser av skolans verksamhet.

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 arbets sättet.*

Förvaltningen är av uppfattningen att Skolverket bör vara en av de samrådande myndigheterna när uppdraget utförs. För barn och unga som ej fullföljt sin skolgång är det viktigt att detta ingår i de individuella planerna.

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.*

Förvaltningen anser att förslaget utvecklingsmedel bör fördelas till fortbildning av personal inom gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan samt till anpassad verksamhet som kan krävas för elever med tidsbegränsat uppehållstillstånd som har en individuell plan för att lämna utnyttjande i sexuell exploatering, prostitution eller människohandel för sexuella ändamål.

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.

Utredaren lyfter vikten av att yrkesverksamma inom framför allt skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård behöver ha tydliga rutiner för att kunna ställa frågor om sexuell utsatthet för att upptäcka utsatthet bland barn och vuxna de kommer i kontakt med.

På utbildningsförvaltningen har elevhälsodatabas, EHDV (elevhälsodata väst), nyligen införts där svaren från den digitala elevhälsoenkäten registreras. EHDV kan användas för att ta fram olika former av statistik som kan vara behjälplig främst för att se utveckling över tid.

Förvaltningen följer Göteborgs Stads plan för arbete mot våld i nära relationer 2024–2027 och Göteborgs Stads trygghetsskapande och brottsförebyggande program 2022–2026. Kommunstyrelsen har fått i uppdrag från kommunfullmäktige att i samverkan med relevanta nämnder, rättsvårdande myndigheter och civilsamhället ta fram förslag på insatser för att motverka och agera förebyggande mot prostitution, människohandel och sexuell exploatering samt att komplettera de båda styrande dokumenten ovan med dessa insatser.

2. Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras (SOU 2023:98)

Betänkandet *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras* är en utredning som har haft tre deluppdrag; att kartlägga kunskapsläget om vuxnas utsatthet för våld eller andra övergrepp samt om exploatering av barn, vid produktion eller distribution av pornografi i Sverige och att föreslå hur tillgången till skydd, stöd och vård kan förbättras samt att analysera brottslighet kopplad till produktion och distribution av pornografi.

Utbildningsförvaltningen lämnar synpunkter endast på de förslag och bedömningar som rör det egna verksamhetsområdet.

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.*

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.

Kunskapsmaterialet Vägledning för elevhälsa, som ges ut av Socialstyrelsen och Skolverket för att stärka elevhälsans arbete och för att bidra till utveckling av en likvärdig elevhälsa i hela landet, är ett mycket användbart material som professionerna inom elevhälsan lutar sig emot. Förvaltningen välkomnar att myndigheter får medel för att komplettera och uppdatera material kring frågorna för att säkerställa att relevant kunskapsbaserad vägledning finns för elevhälsans professioner i syfte öka möjligheterna att upptäcka utsatta elever. Ett arbete har gjorts i förvaltningens verksamheter för att implementera det nya kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer från och med läsåret 2022/23. I kunskapsområdet ingår bland annat att förmedla betydelsen av samtycke och kunskaper om maktstrukturer kopplade till kön och om att utveckla elevernas kritiska förhållningssätt till framställningar av relationer och sexualitet i olika medier och sammanhang, bland annat i pornografi. Vissa skolenheter har använt sig av skolans förstelärare som har i uppdrag att ta fram färdiga lektionsupplägg för att stötta lärarna att utveckla undervisningen. Förvaltningen anser att förslaget om att Skolverket ges i uppdrag att uppdatera och komplettera stödmaterial för undervisning är mycket bra då skolan är en viktig arena för att nå barn och unga. Elevgruppen inom den anpassade skolan har identifierats som särskilt riskutsatta och därmed är ett stödmaterial för undervisning i den här skolformen av yttersta vikt.

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 webb utbildning 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.*

Det kan vara svårt att fråga om våldsutsatthet och ännu svårare kan det vara att närma sig frågor om sexuellt våld och sexuellt utnyttjande i pornografiska syften. Förvaltningen välkomnar den föreslagna webb utbildningen och menar att formatet är bra då förutsättningarna att nå fler ökar.

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.*

Utredningen bedömer att relevanta verksamheter för det förebyggande arbetet bland annat omfattar barn- och ungdomspsykiatri, ungdomsmottagningar, elevhälsa, skola, socialtjänst och fritidsverksamheter. Förslaget om att medlen fördelas via

överenskommelser om psykisk hälsa och suicidprevention med Sveriges Kommuner och Regioner för statens räkning är bra men förvaltningen bedömer att medlen för att upptäcka riskutsatta barn bör öronmärkas.

16.6.3 Läns gemensamma 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.

Utredaren bedömer att de 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 har tillgång till en lågtröskelverksamhet för att söka stöd. För att få del av utvecklingsmedlen bör det finnas en gemensam önskan hos länsstyrelsen, regionen och kommuner i länet om att utveckla eller förbättra samverkan inom detta område. För att ett län ska kunna tilldelas utvecklingsmedel ska först en kartläggning genomföras av redan befintligt förebyggande arbete samt vilka möjligheter till skydd, stöd och vård som finns för vuxna och barn. Efter en behovsinventering ska även en plan för hur olika parter som ingår ska arbeta gemensamt för att utveckla arbetet samt hur arbetet ska ha permanentats i ordinarie strukturer efter tiden med särskilda utvecklingsmedel. I den mån det finns befintliga samverkansstrukturer delar förvaltningen utredningens bedömning att dessa bör byggas vidare på men i de län där det saknas blir troligen kravet om kartläggning och behovsinventering samt framtagande av plan en utmaning. Detta kan medföra att de län där verksamheter är i stort behov av att utveckla sitt förebyggande arbete blir utan medel. Förvaltningen föreslår att medlen i stället bör fördelas och att användningsområdet konkretiseras av Jämställdhetsmyndigheten.

Utbildningsförvaltningens bedömning

Förvaltningens samlade bild är att utredarens förslag i betänkandet *Ut ur utsatthet* troligen kommer att medföra positiva effekter för barn som riskerar att utnyttjas eller har utnyttjats i sexuell exploatering. Förslaget om lågtröskelverksamheter och uppsökande verksamheter, där elevhälsan föreslås få en stor roll, kommer troligen innebära att utsatta barn lättare kan identifieras och få hjälp att ta sig ur utnyttjandet och exitprogrammen kan leda till 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. Utbildningsnämnden har även unga vuxna i gymnasieskolan och i den anpassade gymnasieskolan samt inom KAA som kan behöva likvärdigt stöd.

Utbildningsförvaltningen bedömer att det är av stor vikt att skolan eller KAA är aktör i de tvärprofessionella grupper som föreslås i utredningen och delar utredarens bedömning att använda redan etablerade strukturer för samverkan så som SIG och SIP i syfte att säkerställa att barn och unga i behov får tillgång till samordnade insatser, men vill även lyfta samverkansstrukturen SSPF som viktig.

Utbildningsförvaltningen har tydliga rutiner för att upptäcka utsatthet hos elever, och ställer frågor om olika former av utsatthet, varav sexuell utsatthet är en. I

elevhälsoenkäten som alla elever på utbildningsförvaltningens gymnasieskolor ska erbjudas finns frågor bland annat om eleven någonsin blivit utsatt för sexuellt våld. Enkätfrågorna bör dock kompletteras med ytterligare muntliga frågor inom området. Förvaltningen välkomnar ett metodstöd för elevhälsans professioner kring denna typ av utsatthet.

Förslaget om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kopplat till upprättande och genomförande av en individuell plan bedöms medföra positiva effekter för utsatta barns rättigheter men kan komma att kräva stora resurser av skolans verksamhet.

Förvaltningens samlade bild är att utredarens förslag i betänkandet *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras* kommer att medföra positiva effekter ur ett jämlikhetsperspektiv då förslagen troligen kommer att skapa bättre förutsättningar för att fler människor, oavsett bakgrund, ska kunna leva ett liv fritt från våld.

Förvaltningen välkomnar att Skolverket får ett uppdrag att komplettera kunskapsmaterialet Vägledning för elevhälsa samt komplettera stödmaterial för undervisning av elever i dessa svåra frågor. Webbutbildning för yrkesverksamma bedöms av förvaltningen som ett bra format för att nå många med kunskapshöjande insatser om att skapa trygga inkluderande samtal om sexuellt våld och sexuellt utnyttjande i pornografiska syften.

De medel som föreslås fördelas till Sveriges Kommuner och Regioner genom befintlig överenskommelse för statens räkning till förebyggande arbete vid relevanta verksamheter bör öronmärkas för att säkerställa att de kommer riskutsatta barn till godo.

När det gäller förslaget om att länsgemensamma samverkansstrukturer för skydd, stöd och vård bör utvecklas delar förvaltningen utredarens bedömning men föreslår att medlens fördelas och användningsområdet konkretiseras av Jämställdhetsmyndigheten.

Tomas Berndtsson

Förvaltningsdirektör

Maija Söderström

Avdelningschef Planering och Utveckling



Datum 2024-05-29
Ärendenummer SLK-2024-00265

Arbetsmarknadsdepartementet
a.remissvar@regeringskansliet.se
frida.hansson@regeringskansliet.se
Diarienummer A2024/A2023/01688 &
A2023/01703

Göteborgs Stads yttrande över remisser från Arbetsmarknadsdepartementet – Ut ur utsatthet (SOU 2023:97) och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften (SOU 2023:98)

Ut ur utsatthet (SOU 2023:97)

Övergripande bedömning

Göteborgs Stad ställer sig bakom utredningens utgångspunkter om vålds- och brottsutsatthet som målgrupperna utsätts för och ser positivt på att det uppmärksammas i såväl lagstiftning som i ett ökat fokus och målinriktat arbete, både för att erbjuda bättre stöd och skydd för drabbade och i förebygga att det alls sker. Gällande författningsförslagen ställer sig Göteborgs Stad positivt till att målgruppen synliggörs och att Sverige därmed ökar uppfyllelsen av internationella överenskommelser. Samtidigt behöver det påpekas att det i utredningen Hållbar socialtjänst En ny socialtjänstlag (SOU 2020:47), görs bedömningen att målgruppsindelningen bör tonas ned, vilket kan komma att försvåra synliggörandet av målgruppen i en ny socialtjänstlagstiftning.

I utredningen *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften* belyses det tydligt att det finns riskgrupper som kräver särskilt anpassade insatser, vilket i viss mån saknas i *Ut ur utsatthet*. Göteborgs Stad menar att riskgrupper genomgående ska beaktas i genomförandet av föreslagna åtgärder och att åtgärderna behöver vara anpassade efter behov och förmåga. Det gäller till exempel hemlösa, personer med funktionsnedsättning, personer i missbruk eller med migrationserfarenhet, hbtqi-personer och personer i ekonomisk utsatthet.

Vägar in i programmen

Göteborgs Stad ser positivt på förslagen om lågröskelverksamheter som riktar sig till både vuxna och barn, vilket Mikamottagningen i Göteborgs Stad redan gör. Göteborgs Stad delar också utredningens bedömning att det uppsökande, upptäckande och identifierande arbetet behöver stärkas, bland annat genom kunskaps- och metodstöd till yrkesverksamma som träffar målgrupperna samt genom utökad samverkan mellan polis, socialtjänst och civilsamhälle. Det är också av vikt att utveckla metodstöd för ett mer traumamedvetet arbetssätt.

Exitprogram och program för barn

Göteborgs Stad ser positivt på förslagen att utforma program för vuxna och barn bestående av tvärprofessionella team där insatser från olika verksamheter och myndigheter samordnas.

Utredningen föreslår att socialtjänsten bör ha ett övergripande och samordnande ansvar för genomförande av individuella planer, men också för att initiera samverkan mellan de myndigheter och organisationer som bidrar med insatser för den enskilda individen som ska lämna prostitution eller sexuell exploatering. Göteborgs Stad instämmer i att ett sådant ansvar bör ligga på socialtjänsten, men vill framföra att det för att exitprocessen ska fungera är avgörande att samtliga aktörer tar ansvar för att genomföra sina insatser i den individuella planen. Likaså bör ansvaret att samverka med andra myndigheter och organisationer ligga på samtliga instanser. Kommunerna har inga möjligheter att styra över andra myndigheter. Göteborgs Stad anser att de inblandade parternas ansvarsområden bör regleras i formella överenskommelser om samverkan.

Göteborgs Stad anser också att hälso- och sjukvårdens ansvar för vårdinsatser till målgruppen behöver tydliggöras. Av utredningen framgår att socialtjänsten förväntas ha ett nära samarbete med hälso- och sjukvården, inom ramen för lågtröskelverksamheter som Mikamottagningen och inom de exitprogram som föreslås, men inte att hälso- och sjukvården får samma ansvar att delta i samarbetet. Erfarenheter av redan pågående samverkan visar att det många gånger är svårt att få hälso- och sjukvården att delta på de möten socialtjänsten kallar till inom ramen för SIP. I betänkandet föreslås också att mindre krävande former av traumabehandling ska erbjudas i lågtröskelverksamheterna. Sådant behandling tillhör regionens ansvarsområde och ingår inte i socialtjänstens uppdrag och ansvar.

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att den särskilt sammansatta tvärprofessionella gruppen som föreslås i program för barn, kopplas till ett Barnahus. För att programmet ska bli framgångsrikt för det enskilda barnet, krävs att samtliga parter ansvarar för och genomför de insatser som behövs.

I utredningen lämnas ett antal förslag på uppdrag till statliga myndigheter som bland annat Socialstyrelsen, Jämställdhetsmyndigheten och länsstyrelserna. Göteborgs Stad vill framföra att det, i de uppdrag som kommer att beröra kommunerna, är angeläget att de statliga myndigheterna inhämtar kommunernas synpunkter, erfarenheter och kompetens. Det är därför positivt att vissa uppdrag föreslås genomföras i nära samverkan med SKR. Samtidigt saknar Göteborgs Stad uppdrag till Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan som föreslås vara aktörer som ska bidra med insatser i de individuella planerna som ska upprättas inom ramen för exitprogrammet. Skulle även dessa aktörer få utpekade ansvar och uppdrag är det stadsledningskontorets uppfattning att förutsättningarna för genomförandet stärks avsevärt.

Göteborgs Stad ser positivt på möjligheten till det tidsbegränsade uppehållstillstånd som föreslås i betänkandet. Det är angeläget att säkerställa behovet av skydd, stöd, vård och rehabilitering för den som utnyttjats vid brott, men det finns också fördelar med att utöka möjligheterna att få fler individer att vilja, orka och kunna medverka i brottsutredningar, vilket kan bidra till bekämpandet av den grova organiserade brottslighet som finansierar sin verksamhet genom inkomster från prostitution och människohandel.

Göteborgs Stad ser också positivt på förslagen om utvecklingsmedel och möjligheter för kommuner att ansöka om ersättning för kostnader i individärenden.

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

Göteborgs Stad delar i allt väsentligt utredningens bedömningar och ställer sig positiv till de förslag på åtgärder som utredningen presenterar. Göteborgs Stad vill betona vikten av att målgruppernas våldsutsatthet synliggörs och att området upptas i nationella styrdokument avseende brottsutsatthet, våld i nära relationer och mäns våld mot kvinnor.

Av detta följer att Göteborgs Stad även ställer sig positiv till förslaget att det brottsförebyggande arbetet inom kommunerna bör omfatta att förebygga brott med koppling till pornografi och välkomnar de föreslagna uppdateringarna av metodstöden.

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att de åtgärder som vidtas så långt som möjligt bör utgå ifrån befintliga strukturer och pågående arbeten. Göteborgs Stad konstaterar att det finns många beröringspunkter mellan de bägge utredningarnas målgrupper och vill därför betona vikten av att de insatser som föreslås i utredningen Ut ur utsatthet även tillgängliggörs för personer som utsatts för sexuella övergrepp vid produktion och distribution av pornografi.

För att kunna identifiera utsatta och erbjuda dem stöd är det centralt att yrkesverksamma inom bland annat socialtjänst och skola besitter tillräcklig kunskap. Göteborgs Stad välkomnar därför de förslag om metod- och kunskapsstöd som presenteras i respektive utredning. Med tanke på att det finns stora likheter i den problembild de bägge utredningarna adresserar, såväl utifrån utsatthet som kunskapsbehov hos yrkesverksamma, ser Göteborgs Stad att det är viktigt att framtagande och tillgängliggörandet av materialet samordnas.

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att det är av största vikt att de åtgärder som föreslås anpassas efter de behov och förutsättningar olika riskgrupper har. Exempelvis är det av stor betydelse att ett anpassat stödmaterial för undervisningen i de anpassade skolformerna tas fram.

Göteborg den 29 maj 2024
GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE