



ATT UTVECKLA ETT SAMORDNAT STÖD VID SEXUELL EXPLOATERING

Delredovisning av uppdrag om att förbereda för stöd till utsatta för prostitution och närliggande målgrupper

Jämställdhetsmyndigheten

Göteborg, mars 2026

Rapport 2026:3

Dnr: 25/00693

Omslagsfoto: Unsplash

Har du frågor om denna publikation, kontakta:

Catrin Sandman

Telefon 072-084 75 59

INNEHÅLL

Sammanfattning.....	4
Uppdraget ska leda till ett sammanhållet förslag på stöd	5
Begrepp för att beskriva målgrupperna för stödet.....	5
Utgångspunkter för det sammanhållna förslaget som ska tas fram.....	6
Genomförandeplan för uppdraget	9
Initiala möten med externa aktörer	9
Sammanställning av befintliga stödstrukturer samt behov av stöd och kunskapsstöd.....	9
Kostnadsberäkning.....	9
Fördjupad dialog om regionala och lokala förutsättningar och behov	9
Dialog om befintliga stödprogram.....	10
Samordna uppdraget med pågående regeringsuppdrag och omställningsarbete	10
Stöd som myndigheter och länsstyrelser kan bidra med till kommuner och regioner.....	10
Ta fram ett sammanhållet förslag och informera om uppdraget.....	11
Sammanfattning av genomförda aktiviteter	12
Initiala möten med externa aktörer	12
Befintliga stödstrukturer	13
Möten om samordnat stöd för våldsutsatta	14
Arbetet framåt	15
Betydelsen av kommuner och regioners olika geografiska upptagningsområden	15
Att upprätta samverkansformer kräver projektledning	15
Uppdraget behöver följa utvecklingen av regionala samverkansstrukturer.....	16
Samverkan med stödprogram och pågående uppdrag	16
Kostnadsberäkning	18
Utgångspunkter för det sammanhållna förslaget.....	18
Beskrivning av arbetssätt.....	19
Redovisning av kostnader.....	20
Kostnad för utvärdering och följeforskning.....	21

SAMMANFATTNING

Jämställdhetsmyndigheten delredovisar här uppdraget om att förbereda för stöd till utsatta för prostitution och närliggande målgrupper. Delredovisningen avser den första delen av uppdraget om att ta fram ett förslag på vilket stöd som nationella myndigheter och länsstyrelser ska kunna ge kommuner och regioner. Delredovisningen har tagits fram av Jämställdhetsmyndigheten med stöd av Socialstyrelsen och länsstyrelserna. Den beskriver utgångspunkter och genomförandeplan för uppdraget, sammanfattning av genomförda aktiviteter och reflektioner om vägen framåt. Avslutningsvis finns en beräkning och analys av kommuner och regioners kostnader för införande och utveckling av programmen de första fem åren.

UPPDRAGET SKA LEDA TILL ETT SAMMANHÅLLET FÖRSLAG PÅ STÖD

Regeringen har gett Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen, länsstyrelserna och Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) i uppdrag (A2025/00637) att förbereda för regionalt och nationellt stöd i syfte att kommuner och regioner ska kunna erbjuda:

- exitprogram för personer som har utsatts för prostitution, människohandel för sexuella ändamål eller övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi, och
- program för barn som har utsatts för människohandel för sexuella ändamål eller andra former av sexuell exploatering, inklusive i form av att skildras i bilder eller filmer som sprids.

Denna delredovisning avser den första delen av uppdraget om att Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen och länsstyrelserna ska ta fram ett sammanhållet förslag på vilket stöd som nationella myndigheter och länsstyrelser ska kunna ge kommuner och regioner för att programmen ska kunna erbjudas. Det sammanhållna förslaget som slutredovisas senast 26 februari 2027 ska beskriva:

- vilka samverkansformer som behöver upprättas för att ett samordnat stöd ska kunna implementeras,
- vilka aktörer som behöver nås av stödet,
- behov av övrigt stöd för genomförandet, samt
- behov av kunskapsstöd.

Uppdraget samordnas av Jämställdhetsmyndigheten och genomförs av en arbetsgrupp bestående av medarbetare från Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen och länsstyrelserna.

Begrepp för att beskriva målgrupperna för stödet

I uppdraget omfattas målgrupperna:

- personer som har utsatts för prostitution, människohandel för sexuella ändamål eller övergrepp vid produktion eller distribution av pornografi samt
- barn som har utsatts för människohandel för sexuella ändamål eller andra former av sexuell exploatering, inklusive i form av att skildras i bilder eller filmer som sprids.

Prostitution är ett etablerat begrepp för att beskriva vuxna som utnyttjas för sexuella handlingar mot ersättning. Med den lagändring som skedde 2025 så omfattar brottet

köp av sexuell handling även utnyttjanden som sker digitalt¹. Det innebär att det alltmer liknar begreppet sexuell exploatering som också omfattar utnyttjanden som sker digitalt, exempelvis genom bilder och filmer. För vuxna är det i uppdraget avgränsat till att omfatta övergrepp som skett i samband med pornografi, medan det för barn även inkluderar exploatering när filmer och bilder sprids.

Här i delredovisningen används begreppet sexuell exploatering som ett samlingsbegrepp för att beskriva olika former av sexuell exploatering av barn och vuxna. Sexuell exploatering av barn, prostitution, pornografi, spridning av bilder och filmer och människohandel för sexuella ändamål används även när det specifikt handlar om dessa former av utnyttjanden.

Utgångspunkter för det sammanhållna förslaget som ska tas fram

Initialt i uppdraget har arbetsgruppen fokuserat på att tolka uppdraget och planera för genomförandet. För att det sammanhållna förslaget ska vara användbart och hållbart över tid så utgår genomförandet av uppdraget från följande utgångspunkter.

Avgränsningar i förhållande till betänkandet Ut ur utsatthet

Syftet med uppdraget är att kommunerna och regionerna ska kunna genomföra programmen *inom befintligt ansvar*. I betänkandet Ut ur utsatthet² lades flera förslag som inte omsatts, vilket påverkar genomförandet av programmen. Det gäller exempelvis förslag om tidsbegränsat uppehållstillstånd kopplat till upprättande och genomförande av en individuell plan, att utredningens målgrupper ska lyftas fram i Socialtjänstlagen, att Socialstyrelsen ska ta fram stöd för rättstillämpningen med anledning av lagändringen samt möjligheten för kommuner att ansöka om ersättning för kostnader i individärenden.

I det förslag³ i betänkandet som närmast liknar formuleringen i detta uppdrag ingår även att kommuner och regioner ska utveckla specialiserad lågtröskelverksamhet samt att Socialstyrelsen ska förvalta programmet för barn. I och med att dessa formuleringar inte är utskrivna i uppdraget så ingår inte dessa delar i uppdraget. Däremot beskrivs det i uppdraget att det ska beakta redan etablerade aktörer med specifik kompetens om målgrupperna, som Mikamottagningar, barnahus och civilsamhällesorganisationer.

Samverkansformer som behöver upprättas för att ett samordnat stöd ska kunna implementeras

Som betänkandet Ut ur utsatthet konstaterar går det inte att utforma enhetliga program, eftersom programmen behöver utformas individuellt. Vid genomförande av uppdraget läggs därför tyngdpunkt på vilka samverkansformer som behöver upprättas för att ett samordnat stöd vid sexuell exploatering ska kunna implementeras, framför ett

¹ Brb 6 kap. 11 §: Den som, i annat fall än som avses förut i detta kapitel, förmår en person att mot ersättning företa eller tåla en sexuell handling i huvudsakligt syfte att delta i eller förevisas handlingen, döms för köp av sexuell handling till fängelse i högst ett år. *Lag (2025:586)*.

² SOU 2023:97: *Ut ur utsatthet*, kap. 10.

³ SOU 2023:97: *Ut ur utsatthet*, kap. 10.3.3.

införande av ”program”. De delar som programmen tydligt ska innehålla är enligt uppdraget:

- att en samordnad individuell plan upprättas efter samråd med alla berörda i en för individen särskilt sammansatt tvärprofessionell grupp.
- att det finns en utpekad person som bör vara anställd inom socialtjänsten som har ansvar för samordningen av insatserna genom hela processen.

Att förslaget fokuserar på vilka samverkansformer som behöver upprättas för ett samordnat stöd för målgrupperna går väl i linje med att det ska samordnas med Socialstyrelsens pågående uppdrag om att föreslå åtgärder för att våldsutsatta ska få samordnat stöd vid myndighetskontakter⁴. De två uppdragen har likheter i att de handlar om samordnat stöd vid olika former av våldsutsatthet, och vid utsatthet för sexuellt våld är uppdragen delvis överlappande. Det finns däremot inte något pågående uppdrag om samordnat stöd och kunskapsstöd vid människohandel för andra former av exploatering än sexuell exploatering.

Arbetet behöver ske samlat mot olika former av exploatering och våld

Personer som utsätts för sexuell exploatering kan vara utsatta för flera former av exploatering och våld. Olika former av sexuell exploatering som uppdraget rör är också i sig former av sexuellt våld. I betänkandet *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften - våldsutsatthet som behöver synliggöras* beskrivs att målgrupperna för sexuell exploatering många gånger är överlappande och inte lätt avgränsas från andra våldsutsatta grupper⁵. Arbetet mot olika former av exploatering och våld behöver därför bedrivas samlat och undvika att bygga separata samverkansstrukturer kring olika former av våld. För att samtliga våldsformer ska uppmärksammas och målgruppen ska hitta till stödet behöver däremot olika former av våld benämnas specifikt.

Kunskapsstöd om olika former av våld finns, men behöver utvecklas och komma till användning i högre utsträckning. Grundkompetensen behöver genomgående höjas inom kommuner och regioner om olika former av sexuell exploatering⁶.

Slutsatser från översyn av regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel

I det sammanhållna förslaget kommer vi även att beakta slutsatserna från den översyn som Jämställdhetsmyndigheten har genomfört 2023–2024 av funktionen och organiseringen av landets regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel. Regionkoordinatorerna arbetar mot alla former av exploatering, av både barn och vuxna. Slutsatserna från översynen är att funktionen bör inriktas på att stärka kapaciteten hos andra yrkesverksamma som möter målgruppen, framför att

⁴ S2023/03257

⁵ SOU 2023:98: *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras*.

⁶ Jämställdhetsmyndigheten 2025; *Kommunenkät om mäns våld mot kvinnor 2025*.

SOU 2023:97; *Ut ur utsatthet* kap. 7.1.1, SOU 2023:9; *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften - våldsutsatthet som behöver synliggöras* kap. 10.1, 10.7.

regionkoordinatorerna själva ska ge stöd i individärenden. Funktionen bör också i högre utsträckning ingå som en del av en verksamhet, i stället för att vara en separat funktion. Ett förslag är därför att undersöka möjligheten till regionala center som samlar kompetens kring olika former av våld⁷, där även regionkoordinatorfunktionen kan integreras.

Stödet behöver anpassas efter olika förutsättningar hos kommuner och regioner

I uppdraget ingår att kommuner, regioner och andra i aktörer i alla delar av landet ska kunna erbjuda programmen. Olika kommuner och regioner har varierande förutsättningar, bland annat utifrån befolkning, demografi och geografi. Det påverkar möjligheterna att kunna etablera specialiserade verksamheter och inrätta specialiserade tjänster för att samordna arbetet mot sexuell exploatering. Det samordnade förslaget behöver därför ta hänsyn till detta och erbjuda vägledning till kommuner och regioner om olika sätt att införa programmen på. Förslaget behöver också innehålla stöd om hur det går att samverka mellan kommuner och regioner. Detta eftersom det på många håll i landet inte kommer finnas kapacitet att ensamt erbjuda programmen, utan det kommer behöva ske i samverkan för att bli långsiktigt hållbart.

Det är nödvändigt att implementera stödet i ordinarie processer för ledning och styrning

För att ett samordnat stöd ska kunna implementeras krävs förutom kompetens hos användarna även en stödjande organisation och ett effektivt ledarskap⁸. Behovsinventering som stöd för beslut, förankring hos högsta ledning och att bygga på redan befintliga länsövergripande strukturer har setts som framgångsfaktorer vid införande av regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck⁹.

Fokus är på vilket stöd som myndigheter och länsstyrelser ska ge kommuner och regioner

Uppdraget siktar på vilket stöd som myndigheter och länsstyrelser ska kunna ge till kommuner och regioner, främst inom socialtjänst och hälso- och sjukvård. Det handlar därmed inte om att undersöka vilket stödbehov som utsatta för sexuell exploatering själva har. Det finns redan beskrivet i de betänkanden som ligger till grund för uppdraget¹⁰. Vid möten med externa parter i uppdraget läggs därför vikt på vilka samverkansformer som finns idag och som går att utveckla samt vilket stöd som kommuner och regioner behöver för att kunna införa och utveckla programmen.

⁷ Jämställdhetsmyndigheten 2025:11: *Arbete mot prostitution och människohandel i Sverige 2024 - årsrapport från den nationella samordningen mot prostitution och människohandel (NSPM) vid Jämställdhetsmyndigheten* s. 10.

⁸ Socialstyrelsen (2012): *Om implementering*.

⁹ Beyond 2024:04: *Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck – utvärdering regionala resurscenter*.

¹⁰ SOU 2023:97: *Ut ur utsatthet*; SOU 2023:98: *Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften - våldsutsatthet som behöver synliggöras*.

GENOMFÖRANDEPLAN FÖR UPPDRAGET

Arbetsgruppen för uppdraget har tagit fram en gemensam planering för uppdraget. De olika aktiviteterna för genomförandet beskrivs här.

Initiala möten med externa aktörer

Inledningsvis bjuder Jämställdhetsmyndigheten in aktörer till separata möten för att informera om uppdraget och inhämta kunskap och erfarenheter av relevans för genomförandet. Möten sker med kommunala och regionala aktörer som har befintliga stöd- och samverkansstrukturer mot sexuell exploatering, Plattformen Civila Sverige mot människohandel, Nationella stödprogrammet (NSP) och organisationer som företräder målgrupperna för programmen. Utifrån att Sveriges kommuner och regioner tidigare har samordnat de regionala stöd- och samverkansstrukturerna som beskrivs i uppdraget så tas även en tidig kontakt med SKR.

Sammanställning av befintliga stödstrukturer samt behov av stöd och kunskapsstöd

Jämställdhetsmyndigheten tar fram en sammanställning över specialiserade verksamheter inom kommuner och regioner som finns idag. Sammanställningen kompletteras sedan med frågor om vilket behov av stöd och kunskapsstöd som kommuner, regioner och länsstyrelser har för att programmen ska kunna erbjudas. Dessa sänds ut till utvecklingsledare hos länsstyrelserna inom området mäns våld mot kvinnor.

Kostnadsberäkning

Jämställdhetsmyndigheten tar fram en kostnadsberäkning för att analysera och redogöra för vilka kostnader som införande och utvecklingen av formerna för programmen kommer att innebära. Kostnadsberäkningen redovisas i denna delredovisning, se kapitel *Kostnadsberäkning*.

Fördjupad dialog om regionala och lokala förutsättningar och behov

Fördjupad dialog sker för att inhämta kunskap om vilka samverkansformer som behöver upprättas och vilket behov som finns av kunskapsstöd. Vid mötena lyfts även hur stödet kan erbjudas och genomföras för personer i särskilda sårbarheter. Dialogerna genomförs genom att:

- Länsstyrelserna bjuder in till workshop och dialog med regioner och kommuner.

- Jämställdhetsmyndigheten har två tematiska dialogmöten om program för barn och Exit-program för vuxna med organisationer inom Plattformen Civila Sverige mot människohandel.

Dialog om befintliga stödprogram

Dialog förs med Nationella stödprogrammet (NSP) och Återvändandeprogrammet Människohandel Prostitution (ÅMP) om beröringspunkter mellan uppdraget och programmen.

Samordna uppdraget med pågående regeringsuppdrag och omställningsarbete

Socialstyrelsen ansvarar för att samordna uppdraget med andra pågående uppdrag och omställningsarbete för nya socialtjänstlagen och reformarbetet för en god och nära vård. Löpande samverkan sker med Socialstyrelsens uppdrag om att föreslå åtgärder för att våldsutsatta ska få samordnat stöd vid myndighetskontakter. Samverkan sker även med Barnombudsmannen (BO) och Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) i uppdraget om utvecklat föräldraskapsstöd och kontaktvägar för barn som utsatts för våld och sexuell exploatering. Befintlig kunskap om arbete med samordnad individuell plan (SIP)¹¹ och förslag om nationellt kunskapscentrum för hälso- och sjukvården i frågor om sexuellt våld¹² kommer också utgöra en grund för arbetet.

Stöd som myndigheter och länsstyrelser kan bidra med till kommuner och regioner

Efter de fördjupade dialogerna hålls möten med myndigheter och länsstyrelser för att undersöka vilket stöd som de kan ge till kommuner och regioner. Detta sker genom:

- Löpande möten med referensgrupp bestående av sju länsstyrelser, geografiskt spridda över landet. Syfte med mötena är att undersöka vilket stöd som länsstyrelserna kan bidra med till kommuner och regioner, och vilket behov länsstyrelserna i sin tur har av stöd från nationella myndigheter i arbetet.
- Myndighetsdialog för att diskutera vilket stöd som myndigheter kan bidra med till länsstyrelser, kommuner och regioner för att de ska kunna erbjuda ett samordnat stöd. Myndigheter som bjuds in till mötet är Barnombudsmannen, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Polismyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Migrationsverket, Konsumentverket, Kronofogdemyndigheten, Sveriges kommuner och Regioner.

¹¹ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys 2025:2 *Samordning med svårigheter – Tillämpningen av samordnad individuell plan, SIP*.

¹² Socialstyrelsen (2024): *Att genomföra insatser för att stödja en jämlik och kunskapsbaserad hälso- och sjukvård för personer som har utsatts för sexuellt våld Rapport 3 av 3: Behovet av ett nationellt kunskapscentrum (NKC) för hälso- och sjukvården i frågor som rör sexuellt våld*.

Ta fram ett sammanhållet förslag och informera om uppdraget

Under sommaren och hösten 2026 kommer arbetet fokusera på att ta fram ett sammanhållet förslag på vilket stöd som nationella myndigheter och länsstyrelserna ska kunna ge kommuner och regioner för att programmen ska kunna erbjudas. Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen och länsstyrelserna kommer även medverka vid olika nätverksmöten för att informera om uppdraget samt inhämta kunskap och erfarenheter. För att kommunicera om uppdraget externt så tas en sida fram på webben för den nationella samordningen mot prostitution och människohandel.

SAMMANFATTNING AV GENOMFÖRDA AKTIVITETER

Här sammanfattas de aktiviteter som har genomförts vid tidpunkten för delredovisningen.

Initiala möten med externa aktörer

Jämställdhetsmyndigheten har under hösten haft initiala möten med flera aktörer för att informera om uppdraget och inhämta kunskap och erfarenheter av betydelse för genomförande av uppdraget. Mötena har handlat om frågeställningar kring till exempel vilka samverkansformer som behöver upprättas för att ett samordnat stöd ska kunna implementeras, vilka aktörer som behöver nås av stödet, behov av övrigt stöd för genomförande, behov av kunskapsstöd och bedömningsstöd samt eventuella inspel till kostnadsberäkningar.

Möten har hållits med följande aktörer: Barnafrid, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Mottagning Sexuella Övergrepp (MSÖ) Pilen och Mikamottagningen i Göteborg, Plattformen mot människohandel och Nationella stödprogrammet (NSP), UngÖst inom Socialförvaltningen Nordost i Göteborgs stad, Sveriges kommuner och regioner (SKR) och Stockholms stad.

Ett återkommande medskick från aktörerna är att stödinsatser behöver vara utformade efter individens behov och att insatserna behöver ges inom ramen för befintliga strukturer. Det har påtalats att dagens stödinsatser är alltför fragmenterade och att stödet ges från verksamheter som inte alltid är samordnade eller har en helhetsbild om individens behov. En grundförutsättning för bättre samordnat stöd anses vara tydligt utpekade aktörer med formellt mandat att samordna insatser mellan olika verksamheter utefter individens behov. Bland verksamheter som ska kunna samordnas efter individens behov nämns bland annat: socialtjänst, hälso- och sjukvård, polis, psykiatri och missbruksvård. Specifikt för barn så ses barnhus som en central samverkansform.

Flertalet aktörer har uttryckt att stödinsatserna behöver ha helhetsperspektiv, följas upp över tid och anpassas efter nya förutsättningar. Tillgången till samordnade stödinsatser behöver finnas på lika villkor över hela landet. Regional samordning ses av flera som ett sätt att organisera stödet. Aktörerna som har barn som främsta målgrupp påkallar vikten av lättillgängliga kontaktvägar anpassade för barn. De ser att stödet behöver utformas med låg tröskel, möjlighet till anonym kontakt och tillgång till digitala stödformer som är anpassade till barns ålder och mognad.

Kompetensen och kunskapen om sexuell exploatering och våld behöver öka hos samtliga aktörer som möter målgruppen. Aktörerna som är specialiserade på barn som målgrupp ser att det finns behov av utbildning och kunskapsspridning i

kommuner och socialtjänst kring internetrelaterade övergrepp samt om att identifiera barn som utsatts för sexuella övergrepp.

Befintliga stödstrukturer

En sammanställning över befintliga stödstrukturer och specialiserade verksamheter som arbetar med målgruppen har tagits fram och kommer att skickas till länsstyrelserna för komplettering. Befintliga samverkansstrukturer som ses som relevanta i uppdraget är:

- Barnahus som finns för barn under 18 år som varit utsatta för våld. Barnahus finns i stora delar av landet, men i norra Sverige saknas det helt och hållet barnahus¹³. Det finns ett pågående regeringsuppdrag till Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Socialstyrelsen och Rättsmedicinalverket om att revidera de gällande nationella riktlinjerna för samverkan vid misstanke om att barn har utsatts för våldsbrott och kriterierna för barnahusverksamhet¹⁴.
- Resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck har utvecklats de senaste åren och länsstyrelserna har nu ett regeringsuppdrag om att samordna utvecklingen av regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck. I det ingår att arbeta för en effektiv samverkan mellan socialtjänst, hälso- och sjukvård och polis, för att underlätta för barn och vuxna ska få stöd och skydd vid utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck¹⁵. Som utvärderingen av regionala center mot hedersrelaterat våld och förtryck visar så är den vanligaste organisationsformen att de regionala centren utgår från Barnahus¹⁶.
- Mikamottagningarna/motsvarande är kommunala verksamheter som vänder sig till personer som varit utsatta för sexuell exploatering. Flera vänder sig primärt till vuxna, men vissa även till unga personer. Det finns exempel på specialiserade verksamheter som ingått avtalssamverkan med andra närliggande kommuner för att ge stöd inom ett större geografiskt område.
- Regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel finns i hela Sverige, och är anställda inom socialtjänsten. En översyn av regionkoordinatorernas arbete har skett, som resulterat i att gå mot en mer kapacitetsstärkande inriktning.
- Det finns många lokala och regionala samverkansinitiativ kring våld i nära relation som alla på något sätt är samverkansstrukturer för att möta behovet av samordning kring våldsutsatta.
- Inom hälso- och sjukvården finns några mottagningar för unga och vuxna som har utsatts för sexuella övergrepp.

¹³ Nätverk för barnahus: [Nätverk för barnahus - Linköpings universitet](#).

¹⁴ Regeringsbeslut 2025-07-24 S2025/01365 Uppdrag om stärkt samverkan när det finns misstanke om att barn har utsatts för våldsbrott.

¹⁵ Regeringsbeslut 2025-12-11 A2025/01207: Uppdrag att utveckla regionalt stöd för personer som är eller riskerar att bli utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.

¹⁶ Beyond 2024:04: Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck – utvärdering regionala resurscenter.

- Göteborgs stad driver ett projekt kring tjejer som är i riskzon för kriminalitet, utanförskap och att utsättas för sexuellt våld och exploatering. Det sker i samverkan med verksamheter inom hälso- och sjukvården i Västra Götalandsregionen för personer som utsatts för sexuella övergrepp. Samverkan mellan socialtjänst, skola, polis och fritid (SSPF) och sociala insatsgrupper (SIG) är andra etablerade samverkansformer vid risk för att personer ska involveras i kriminalitet.

Möten om samordnat stöd för våldsutsatta

Arbetsgruppen för uppdraget har haft möten med utredare som arbetar med Socialstyrelsens pågående regeringsuppdrag om att föreslå åtgärder för att våldsutsatta ska få samordnat stöd vid myndighetskontakter. Uppdraget om samordnat stöd till våldsutsatta har avgränsats till att inte omfatta prostitution och människohandel för sexuella ändamål, utifrån att de inväntat förslag på åtgärder från utredningen om exitprogram för personer som är utsatta för prostitution. I det uppdraget är målgruppen barn också avgränsat till barn som är anhöriga till en våldsutsatt vuxen eller som själva utsatts för våld i sina egna romantiska och sexuella relationer¹⁷. Inom detta uppdrag så ska program för barn kunna erbjudas för barn som utsatts för människohandel för sexuella ändamål eller andra former av sexuell exploatering, inklusive i form av att skildras i bilder eller filmer som sprids. Så målgrupperna för program för barn överlappar till viss del med barn och unga som utsatts för sexuellt våld i sina egna romantiska eller sexuella relationer. Men program för barn kan också omfatta barn som utsatts för sexuell exploatering i relationer som inte varit romantiska eller sexuella, exempelvis genom dokumenterade bilder på sexuella övergrepp på barn.

Utvärdering av arbete med SIP, samordnade individuella planer, visar på flera utmaningar med arbetet med SIP. Flera fördelar ses när det finns utsedda SIP-samordnare för arbetet med att ”främja samverkan, delaktighet och samordning med den enskildes behov i centrum”¹⁸. Eftersom Socialstyrelsen ska föreslå åtgärder för att våldsutsatta ska få samordnat stöd vid myndighetskontakter så finns behov av att ha en fortsatt nära samverkan mellan uppdragen. Det är uppdrag som har tydliga likheter, men där det också finns skillnader i innehållet och målgrupperna för uppdragen.

¹⁷ Socialstyrelsen (2025): *Uppdrag att föreslå åtgärder för att våldsutsatta ska få samordnat stöd vid myndighetskontakter – delredovisning 2025-04-10*.

¹⁸ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys 2025:2 *Samordning med svårigheter – Tillämpningen av samordnad individuell plan, SIP*, kap. 3.5.

ARBETET FRAMÅT

Vid tidpunkten för delredovisningen så har informationsinhämtning påbörjats och uppdraget ska gå in i en fas med fördjupade dialoger. Det är därför i ett för tidigt skede för att dra några slutsatser om vilka samverkansformer som behöver upprättas för att ”programmen” ska kunna implementeras. I och med att en kostnadsberäkning ska redovisas vid denna delredovisning så har det däremot varit nödvändigt att sätta några grundantaganden om hur kommuner och regioner kan arbeta med att införa och utveckla programmen. I arbetet med uppdraget har det också blivit tydligt att det är flera pågående utvecklingsprocesser som rör stöd, skydd och vård som har betydelse för det sammanhållna förslaget som ska tas fram inom uppdraget.

Betydelsen av kommuner och regioners olika geografiska upptagningsområden

Ett antagande som växt fram med arbetet i uppdraget är att alla kommuner inte själva kommer kunna inrätta en specialiserad funktion inom socialtjänsten för att samordna insatserna genom hela processen för programmen. Särskilt när det gäller mindre kommuner så är det troligt att de har nytta av att ingå i samverkansavtal med andra kommuner för att tillhandahålla funktionen. Kommunerna ska i sin tur kunna ingå samverkansavtal även med regioner och andra aktörer. En utmaning som då blir tydlig är att kommuner och regioner har så pass olika geografiska upptagningsområden. Om stödet ska vara tillgängligt i hela landet så kommer det vara nödvändigt med samverkan både mellan kommuner, och mellan kommuner och regioner.

Att upprätta samverkansformer kräver projektledning

Samverkansformerna behöver utgå från lokala förutsättningar och behov, och anpassas därefter. För att kunna göra det bedöms det krävas projektledare inom både kommuner och regioner. Det talar för att utgå från regionernas geografiska indelning vid inventeringen av vilka samverkansformer som behöver upprättas. Eftersom region och län har samma områdesindelning så går det också i linje med att det sammanhållna förslaget ska beskriva vilket stöd som nationella myndigheter och länsstyrelserna ska kunna ge till kommuner och regioner. Sedan kan flera län undersöka synergier även med samverkan mellan länen.

Uppdraget behöver följa utvecklingen av regionala samverkansstrukturer

Det pågår flera större utvecklingsprocesser om strukturer för stöd, skydd och vård på regional nivå som är viktiga att följa i uppdraget framåt.

Regionala resurscentrum mot hedersrelaterat våld och förtryck

Flera av de regionala resurscentren utgår idag från barnahus. Det är också flera barnahus som inkluderar målgruppen sexuell exploatering av barn i sina befintliga samverkansavtal. Det blir därför viktigt att också följa uppdraget om revidering av de nationella riktlinjerna och kriterierna för barnahus.

Regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel

Översynen av funktionen och organiseringen av regionkoordinatorer mot prostitution och människohandel visar också på behov av att tydligare integrera funktionen i en större verksamhet, förslagsvis genom regionala center mot våld. Regionkoordinatorernas målgrupp är barn utsatta för sexuell exploatering, vuxna utsatta för prostitution samt barn och vuxna utsatta för människohandel för alla ändamål och människoexploatering. Det innebär att de barn och vuxna som utsätts för sexuell exploatering som regionkoordinatorerna ger stöd kring idag också inkluderas i målgrupperna för programmet för barn och exit-programmet. För människohandel för andra former av exploatering än sexuell finns det däremot idag inte något motsvarande uppdrag om att se över hur ett samordnat stöd ska se ut framåt eller kunskapsstöd för yrkesverksamma. Det kan få betydelse för hur arbetet mot olika former av människohandel ska hållas ihop framöver, både för samordning och kunskapsspridning i frågorna.

Vården vid sexuellt våld och sexuella övergrepp

I januari 2026 meddelade Regeringen att Socialstyrelsen får i uppdrag att betala ut 190 miljoner kronor till regionerna för att bygga en struktur för vården vid sexuellt våld och sexuella övergrepp. Regionerna ska bland annat inrätta mottagningar och centrum för våldsutsatta, och arbeta för en mer personcentrerad vård med tydliga vårdkedjor i både akuta och icke-akuta skeden¹⁹. Det gäller både för barn och vuxna, och inkluderar sexuella övergrepp i digitala miljöer. Eftersom sexuell exploatering är en form av sexuellt våld så bör det därmed inkludera målgruppen för detta uppdrag.

Samverkan med stödprogram och pågående uppdrag

I uppdraget framåt kommer dialog föras med Plattformen Civila Sverige mot människohandel om Nationella stödprogrammet och med Internationella migrationsorganisationen (IOM) om Återvändandeprogrammet Människohandel Prostitution. Precis som regionkoordinatorerna mot prostitution och människo-

¹⁹ Regeringsbeslut 2026-01-15 S2026/00050 (delvis): *Uppdrag till Socialstyrelsen att fördela, betala ut och följa upp medel för en stärkt vård för barn och vuxna som har utsatts för sexuellt våld.*

handel så omfattar bägge programmens målgrupper alla former av människohandel och människoexploatering. Regionkoordinatorerna är också kontaktpunkt för återvändandeprogrammet i Sverige.

Fortsatt samverkan behövs med Socialstyrelsens uppdrag om att föreslå åtgärder för att våldsutsatta ska få samordnat stöd vid myndighetskontakter samt med BO och MFOF om regeringsuppdraget för utvecklat föräldraskapsstöd och kontaktvägar för barn som utsatts för våld och sexuell exploatering.

KOSTNADSBERÄKNING

Regeringen gör bedömningen att det kommer medföra en tillfällig kostnadsökning för de kommuner och regioner som väljer att införa och utveckla programmen. Delrapporteringen ska därför innehålla beräkningar av dessa kostnader avseende de första fem åren²⁰.

Att beräkna kostnader är ofta behäftat med en viss nivå av osäkerhet. Det finns inte alltid tillgängliga uppgifter som kan ligga till grund för exakta beräkningar. Det innebär att uträkningar behöver utgå från antaganden för att kunna genomföras²¹. Kostnadsberäkningen görs i detta fall före det sammanhållna förslaget slutredovisas vilket medför osäkerhet om det kan uppkomma förslag eller avväganden längre fram som kan få avgörande påverkan på kostnadsbilden. Bedömningen är dock att beräkningen trots osäkerheter, kan ge en bild av kostnader kopplat till utvecklande av program.

Utgångspunkter för det sammanhållna förslaget

Kostnadsberäkningen baseras på antaganden om hur införande och utvecklande av programmen kan organiseras och genomföras. Dessa antaganden utgår från vad som framkommit hittills i uppdraget och som redovisas ovan i delrapporten under rubrikerna *Utgångspunkter för det sammanhållna förslaget* och *Arbetet framåt*. Nedan följer en sammanfattning av de delar som har bedömts ha påverkan på kostnader vid ett införande och utvecklande av programmen.

Sammanfattning av grund för antaganden i kostnadsberäkningen

- Kommuner och regioner ska genomföra programmen inom befintligt ansvar.
- Kommuner och regioner ska kunna erbjuda ett exitprogram för vuxna och ett program för barn.
- Arbetet med uppdraget ska beakta redan etablerade aktörer med specifik kompetens om målgrupperna, som Mikamottagningar, barnahus och civilsamhällesorganisationer.
- Det går inte att utforma enhetliga program, programmen behöver utformas individuellt. Vid genomförande av uppdraget läggs tyngdpunkt på vilka samverkansformer som behöver upprättas för ett samordnat stöd, framför ett införande av ”program”.
- Programmen ska innehålla:
 - en samordnad individuell plan upprättas efter samråd med alla berörda i en för individen särskilt sammansatt tvärprofessionell grupp,

²⁰ Regeringen, *Uppdrag att förbereda för stöd till utsatta för prostitution och närliggande målgrupper* (A2025/00637)

²¹ Möte med ekonomer vid SKR, Socialstyrelsen och Jämställdhetsmyndigheten

- att det finns en utpekad person som bör vara anställd inom socialtjänsten som har ansvar för samordningen av insatserna genom hela processen.
- Arbetet ska samordnas med Socialstyrelsens pågående uppdrag där framför allt uppdraget om att föreslå åtgärder för att våldsutsatta ska få samordnat stöd vid myndighetskontakter har flera beröringspunkter.
- Det ska vara möjligt med att samverka mellan flera kommuner.
- Att bygga vidare på befintliga länsövergripande strukturer har visat sig vara framgångsfaktorer vid införande av regionala resurscentra mot hedersrelaterat våld och förtryck.
- Det är en stor variationen över landet gällande redan etablerade samverkansstrukturer inom våldsområdet i stort och sexuell exploatering specifikt inom kommuner och regioner.
- Stödet bör implementeras i ordinarie strukturer för ledning och styrning.

Beskrivning av arbetssätt

Kostnadsberäkningen har genomförts genom att arbetsgruppen med representation från Jämställdhetsmyndigheten, Socialstyrelsen och länsstyrelserna har identifierat aktiviteter som behöver genomföras för att införa och utveckla samverkansstrukturer på kommunal och regional nivå. Utöver vad som redovisats tidigare i delrapporten har kostnadsberäkningen genomförts genom att spegla antaganden för implementeringen och utvecklingen av samverkansstrukturerna mot principer för att lyckas med implementering²². Dessutom har kontakter tagits med stödverksamheter i landet i syfte att inhämta erfarenheter gällande framför allt tids- och personalåtgång för utveckling och implementering av nya samverkansstrukturer²³. Utifrån detta har arbetsgruppen identifierat funktioner som behöver involveras i ett införande och utvecklande samverkansstrukturerna och där efter uppskattat tidsåtgång för genomförande av aktiviteterna.

Kostnaden är där med uppskattad till personalkostnader. Inga kostnader för lokaler eller drift ingår i beräkningarna. Personalkostnaderna är uträknade utifrån i medianlönen för respektive yrkeskategori utifrån standard för svensk yrkesklassificering (SSYK). Statistik om löner är hämtat från Statistiska centralbyrån (SCB) och avser år 2024. Semestertillägg ingår inte som en parameter i kostnadsberäkningen, men är medräknat genom att timmarna inte har räknats ner i relation till semester. Overheadkostnader (OH-kostnader) redovisas separat i relation till beräkningen. Gällande nivå på OH-kostnader följs samma schablon som används av SKR vid kostnadsberäkning, vilket är 25% för både kommuner och regioner.

²² Socialstyrelsen (2012): *Om implementering*, Folkhälsomyndigheten (2017) *Från nyhet till vardagsnytta – om implementeringens mödosamma konst*

²³ Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Mikamottagningen Västernorrland, Centrum mot våld södra Lappland, Mikamottagningen Göteborg, Mottagning sexuella övergrepp - Pilen, Regionalisering Stockholm.

Redovisning av kostnader

Utifrån beräkningen uppgår den totala kostnaden för införande och utveckling av programmen till knappt 160 miljoner kronor under en femårsperiod inklusive kostnad för följeforskning och utvärdering. Räknas OH-kostnad på 25% in blir den totala kostanden drygt 197 miljoner kronor. Kostnaden är fördelad ojämnt över åren, då vissa perioder av ett arbete med att införa och utveckla program är mer arbetsintensiva än andra.

Summan tar höjd för införande och utveckling av programmen inom samtliga kommuner och regioner. Då arbetet är olika utvecklat över landet kan det medföra ett mer intensivt arbete under en femårsperiod inom vissa kommuner och regioner medan andra kan genomföra processen med färre antal arbetade timmar. Uträkningen baserar sig på en "mellannivå" och ger en övergripande bild av kostnaden.

Gällande program för barn respektive exitprogram för vuxna har bedömningen inom ramen för kostnadsberäkningen varit att de med fördel arbetas fram inom samma projektorganisation. Här är de lokala och regionala förutsättningarna med fördel vägledande för hur arbetet i ett praktiskt genomförande planeras och genomförs.

Antagandet att samverkan mellan kommuner och mellan kommuner och regioner är ett centralt arbetssätt för att införa och utveckla programmen medför att beräkningen är uppställd utifrån att arbetet drivs genom 21 centrala projektledare från kommun och 21 centrala projektledare från region på en övergripande nivå och en geografisk indelning som motsvarar regionernas. Kostnadsberäkningen omfattar även den arbetsinsats som behöver genomföras inom socialtjänsten på en kommunal nivå och den arbetsinsats som behövs inom regioner för att förankra arbetet mot verksamheter.

Tabell 1. OH-kostnaden för räknas inte in i uppställningen ovan. Med en OH-kostnad på 25% medför det ytterligare drygt 37 miljoner kronor, vilket ger en totalsumma för personalkostnad på drygt 187 miljoner kronor.

Tid	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5	
Aktivitet	Förstudie, kartlägga, förankra	Planering genomförande, teckna avtal mm	Införa	Följa upp, utveckla, justera	Överlämning till förvaltning och avslut	Kostnad för fem år
Kostnad centralt projekt socialtjänst	7 212 543 kr	13 422 415 kr	13 234 559 kr	10 752 937 kr	3 546 898 kr	48 169 351 kr
Kostnad kommuner	8 127 217 kr	10 589 312 kr	12 307 184 kr	4 746 949 kr	2 049 656 kr	37 820 319 kr
Kostnad centralt projekt region	9 549 955 kr	17 772 048 kr	17 578 605 kr	8 637 521 kr	4 551 632 kr	58 089 761 kr
Kostnad verksamhet HSV	1 466 454 kr	1 525 073 kr	1 525 073 kr	880 263 kr	557 858 kr	5 954 721 kr
Total kostnad	24 889 715 kr	41 783 775 kr	43 120 348 kr	24 137 407 kr	10 148 186 kr	150 034 151 kr

Kostnad för utvärdering och följeforskning

En viktig del i ett utvecklingsarbete är att följa arbetet och utvärdera. Det kan göras både genom följeforskning som pågår parallellt samt i form av utvärdering som säkerställer att utvecklingsarbetet och införandet har uppnått det som var avsett.

Kostnader för följeforskning och utvärdering ligger i denna kostnadsberäkning utanför kostnader inom regioner och kommuner. Detta baserar sig på ett antagande om att det kan medföra kostnadseffektivitet och en kvalitetssäkring då utvärdering och följeforskning kan ske samlat från nationellt håll. Beräkningen för projekten inom kommuner och regioner som redovisats ovan omfattar där med inte utvärdering eller följeforskning på lokal eller regional nivå. Skulle forskning och utvärdering läggas på respektive projekt skulle timkostnaderna inom respektive projekt öka.

Tabell 2. Kostnader för följeforskning och utvärdering uppskattas till knappt 10 miljoner under en femårsperiod.

	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5	Totalt
Forskningsstudie följeforskning	700 000	1 500 000	1 500 000	1 500 000	700 000	5 900 000
Utvärderingsstudie			600 000	1 000 000	600 000	2 200 000
Internat och erfarenhetsutbyte	300 000	300 000	400 000	400 000	400 000	1 800 000
Totalt						9 900 000



Jämställdhetsmyndigheten | Vikingsgatan 3, 411 04 Göteborg
031-3929000 | info@jamstalldhetsmyndigheten.se | jamstalldhetsmyndigheten.se