

REMISSYTTRANDE

2024-05-17

Dnr 0136/24

Er referens: A2024/A2023/01688; A2023/01703

Arbetsmarknadsdepartementet

Remissyttrande över Ut ur utsatthet (SOU 2023:97) och Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras (SOU 2023:98)

Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått rubricerade betänkanden på remiss. Brås yttrande lämnas på varje betänkande separat nedan, först på SOU 2023:97 och därefter på SOU 2023:98.

Ut ur utsatthet (SOU 2023:97)

Utredningen har gjort ett gediget arbete med att samla in kunskap om personer som är utsatta för prostitution och deras och hjälpbehov. Det framgår tydligt att det rör sig om en mycket utsatt grupp som kan ha en rad olika problem. De svar som inkom från utredningens enkät till kommunerna tyder på att en stor del av dem uppfattar att de har olika typer av insatser att ge eller förmedla till gruppen. Brå delar dock utredningens bedömning att det är en grupp som samhället bör ha större uppmärksamhet på och i större utsträckning försöka nå för hjälpinsatser.

Brå kan dock se tre problem med de mycket ambitiösa förslag för att hjälpa gruppen, som utredningen lämnar. Det ena är att man inte har mer ingående kunskap om hur många som befinner sig i prostitution och hur vanliga olika typer av hjälpbehov är.

Det andra problemet rör svårigheter att få de utsatta att söka och ta emot hjälp. Utredningen beskriver en rad hinder mot att söka hjälp både bland unga personer och vuxna. Särskilt svårt kan det vara att motivera dem som endast är tillfälligt i Sverige och som saknar rimliga ekonomiska alternativ i sitt hemland. Det får ses som mycket tveksamt om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd då de kan få hjälp och stöd är ett tillräckligt motiverande alternativ för denna grupp.

Det tredje är bristen på utvärderingar som visar vilken typ av insatser som är verksamma för att få de utsatta att må bättre och lämna prostitutionen. Att säga att insatserna måste vara mångfacetterade och individuellt utformade ger ju inte så väldigt mycket vägledning.

Med denna bristande kunskap kan det vara svårt att bygga upp en fungerande och resurseffektiv organisation för hjälp och stöd och även svårt för Socialstyrelsen att skriva riktlinjer. Kanske skulle det vara bättre med en försöksverksamhet på regional nivå, innan man inför förslagen på nationell nivå. I det sammanhanget kan det vara av värde att också närmare analysera vilken betydelse som frågan om uppehållstillstånd har för olika grupper av utsatta.

Detta går naturligtvis inte emot att man samtidigt på lokal och regional nivå satsar på att försöka förbättra arbetet med att nå ut till de utsatta med individuellt anpassade åtgärder, i linje med vad utredningen föreslår. I det sammanhanget vill Brå lyfta fram att

erfarenheterna från Stockholm av att ha en regionkoordinator med särskild inriktning mot barn är mycket positiva och det kan finnas skäl att stödja införandet av sådana koordinatörer i alla regioner. Men det är enligt Brås mening osäkert om kunskapen om problemets utbredning och vilka insatser som behöver byggas upp, i övrigt är tillräcklig för att besluta om de förändringar på nationell nivå som utredningen föreslår.

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

Brå är positiva till att frågan om utsatthet i anslutning till produktion och distribution av pornografi synliggörs. Utredningen visar tydligt att det är ett sammanhang där det förekommer olika typer av våld samtidigt som kunskapen är begränsad vad gäller omfattning samt hur samhället bäst kan ge stöd, skydd och vård till de utsatta grupperna.

Utredningen presenterar ett stort antal förslag för att öka kunskapen och medvetenheten om våldsutsatthet i samband med produktion och distribution av pornografi samt för att förbättra stödet, skyddet och vården till utsatta personer. Brå delar utredningens syn att ökad kunskap och medvetenhet är centralt för att skapa förutsättningar för såväl stöd, skydd och vård, som för hanteringen inom rättsväsendet.

När det gäller de förslag som syftar till att förstärka den praktiska verksamheten med att förebygga, stödja och behandla dem som utsätts kan Brå konstatera att bristen på kunskap gör det svårt att bedöma vilka och hur omfattande åtgärder som är motiverade. Enligt Brås mening finns det därför skäl att överväga om man inte bör avvakta med att göra förändringar i konkreta verksamheter tills kunskapsgrunden har blivit bättre. Det kan också finnas skäl att överväga att ge en myndighet, till exempel Jämställdhetsmyndigheten, i uppdrag att ansvara för och samordna implementeringen av de föreslagna åtgärderna i takt med att mer kunskap utvecklas och i enlighet med den kunskapen.

I den fortsatta kunskapsproduktionen och verksamhetsutvecklingen ser Brå ett behov av att se över utredningens breda definition av våld. Exempelvis i åtgärder som syftar till att förbättra förutsättningar för att fler brott i anslutning till pornografi ska beivras, krävs en definition av våld som överensstämmer med en straffrättslig användning av begreppet. Även definitionen av pornografi behöver anpassas utifrån aktuellt sammanhang.

Några förslag ligger särskilt nära Brås egen kunskapsproduktion och dem har vi valt att kommentera särskilt:

Det brottsförebyggande arbetet inom kommunerna

Utredningen föreslår att kommuner ska börja inkludera brott med koppling till pornografi i det arbete som bedrivs med utgångspunkt i lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. För att utöka stödet till kommunerna i det arbetet föreslås även bl.a. att Brå och Jämställdhetsmyndigheten vid en uppdatering av *Metodstöd för kartläggning av tre våldstyper* ska inkludera övergrepp i samband med pornografi. Vad gäller dessa förslag vill Brå poängtera att lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete inte tar fasta på särskilda brottstyper utan enbart på processen för hur underlaget tas fram. Förutsatt att det finns underlag som visar på problem med brott i samband med pornografi finns det inget hinder för att det inkluderas i lokala lägesbilder. Det metodstöd som Brå tagit fram tillsammans med Jämställdhetsmyndigheten kan även till stor del redan användas som stöd för att inkludera brottsområdet. Exempelvis finns rekommendationer för hur kvalitativa underlag kan användas för att få kunskap och kartlägga brottslighet med låg anmälningsbenägenhet.

Uppsökande verksamhet

Brå delar utredningens beskrivning av att uppsökande arbete på internet behövs för att komma i kontakt med och kunna erbjuda stöd till den aktuella gruppen. Vikten av att utveckla metoder för uppsökande arbete på internet vad gäller barn i risk att utnyttjas

sexuellt är något som även framhålls i *Brås rapport 2022:4, Utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling. En uppföljning av lagens tillämpning.*

Enklare att anmäla sexualbrott

Utredningen konstaterar att för att kunna beivra såväl brottet olaga våldsskildring som andra våldsbrott och övergrepp i samband med produktion och distribution av pornografi krävs att flera brott anmäls, dvs. en ökad anmälningsbenägenhet. Det vi vet om anmälningsbenägenheten generellt är bl.a. att den till stor del styrs av omständigheter kring brottet och kan baseras på rationella överväganden huruvida fördelarna med att anmäla överväger ”kostnaderna”, exempelvis att den upplevda sannolikheten för upprättelse eller kompensation för skador överväger kostnader som ansträngning och skamkänslor. Sexualbrott har generellt en särskilt integritetskränkande karaktär och är ofta förknippat med känslor av skuld och skam, vilket påverkar anmälningsbenägenheten negativt (Brå Kortanalys 1/2021, Anmälningsbenägenhet vid fyra typer av brott). Vad gäller brott i samband med pornografi kan detta antas vara särskilt starkt.

Utredningen presenterar förslag som kan antas minska ”kostnaderna” – göra det enklare att anmäla brott samt skapa förutsättningar för bra bemötande och upplevelse i samband med brottsanmälan, bl.a. genom möjligheten att boka tid för att anmäla brott. Att säkerställa ett bra bemötande i samband med anmälan och utredning är enligt Brå centralt för upplevelsen hos brottsoffret. Särskilt vid brott som sexualbrott där bevisläget ofta är svårt blir processen avgörande för att brottsoffer ska känna sig rättvist behandlade. Vid sexualbrott är det också särskilt viktigt med ett tidigt målsägarförhör av god kvalitet (Brå 2021:7, Brå 2019:9). Brå ställer sig därför positiva till ett uppdrag till Polismyndigheten att undersöka möjligheterna att införa åtgärder som gör det enklare att anmäla sexualbrott.

Förslag om uppdrag att analysera anmälningarna

Gällande förslaget att ge Brå i uppdrag att analysera anmälningar av brott som begås i samband med produktion eller distribution av pornografi bedömer Brå att det finns en risk att studien bli resurskrävande, samtidigt som det är osäkert om den skulle resultera i användbar kunskap.

Detta yttrande avges av generaldirektör Mattias Larsson efter föredragning av Stina Holmberg, forsknings- och utredningsråd och Lina Fjelkegård, utredare och biträdande enhetschef. I beredningen har även utredare Kristin Franke Björkman deltagit.