



2022-05-06

Brottsofferjouren Sverige

Hammarby fabriksväg 25, 6 tr
120 30 Stockholm

info@brottsofferjouren.se

www.brottsofferjouren.se

Växel: 08-644 88 00

Brottsofferstöd: 116 006

**SOU 2021:85 - Vägar till ett tryggare samhälle
Samhällets förmåga att ge stöd och skydd åt brottsutsatta**

Brottsofferjouren Sverige (BOJ) lämnar följande kommentarer på de föreslagna åtgärderna.

Inledningsvis kan vi konstatera att antalet anmälda brott där det kan finnas enskilda drabbade var 2021 omkring 1,2 miljoner. BOJ möter årligen mellan 50 000-100 000 brottsoffer, vittnen och anhöriga och är den organisation i Sverige som ger stöd till i särklass flest personer i målgruppen. Ändå ser vi alltså att behoven bör vara större än vad som tillgodoses idag, många fler blir utsatta för brott, många fler skulle behöva tillgång till stöd. För att kunna nå detta mål är det av stor vikt att såväl de offentliga som de civilsamhälleliga resurserna nyttjas tillfullo.

Avsnitt 9.1 Förstärkt uppdrag till Brottsoffermyndigheten

Brottsofferjouren (BOJ) grundade och bedriver sedan 90-talet vittnesstödsverksamheten vid 55 domstolar i hela Sverige, vilket är nästan samtliga. Under 2021 gav våra vittnesstödjare information och stöd till ca 23 000 personer i samband med rättegång. För att säkerställa en kontinuitet och upprätthållen kvalitet på vår stödverksamhet eftersträvar vi anställda samordnare vid alla lokala brottsofferjourer, men stödinsatserna levereras främst av ideella volontärer. Vi känner inte igen antagandet om att antalet vittnesstödjare som arvoderas för sin arbetsinsats ska ha ökat, vilket i sin tur ska ha medfört ökade administrativa kostnader. Vi välkomnar gärna mer information om hur detta antagande har tagits fram, eftersom kostnaderna antas ha uppstått i de lokala BOJ som driver vittnesstödsverksamheten vid Sveriges domstolar. Brottsofferjouren anser att nuvarande upplägg för att tillse att vittnesstöd finns på alla domstolar är välfungerande, "men att finansiering via Brottsofferfonden alltid innebär ett mått av osäkerhet" för de lokala brottsofferjourer som bedriver vittnesstödsverksamhet. Det har varit svårt för våra lokala brottsofferjourer att sätta sig in i hur bedömningen av deras ansökningar görs och vilka kriterier som ligger till grund för beslutet eftersom besluten inte motiveras i detalj utan tas efter en s.k. sammanvägd bedömning.

Brottsofferjouren ställer sig bakom förslaget att målsägande och vittnen ska ges möjlighet att anmäla sig i en bemannad reception när de ska medverka vid en rättegång. Vi stödjer antagandet att det på så sätt skulle vara lättare att säkerställa att information om vittnesstöd ges och även att fånga upp de särskilda behov som vissa bevispersoner kan tänkas ha. Det skulle även underlätta den praktiska organisationen av rättegången, eftersom det skulle vara enklare att se vilka vittnen som har anlänt och inte. Vi vill dock poängtera att för vissa brottsoffer och vittnen, som känner en oro och rädsla inför att delta i en rättsprocess, så kan situationen på att behöva uppehålla sig en längre tid i en reception och vänta på sin tur upplevas oroande. Möjligheter måste därför även i fortsättningen finnas för brottsoffer och vittnen att snabbt få komma till ett separat väntrum och att möjligheten att registrera sig görs så snabb och smidig som möjligt.

En av de absolut största utmaningarna för vittnesstödsverksamheterna idag är att få information från domstolen om när och var vittnen och målsägande förväntas delta i en rättegång. För att i enlighet med de Nationella Riktlinjerna för vittnesstödsverksamheten

kunna bemanna stödverksamheten och säkerställa att det finns vittnesstöd på plats när vittnen och målsäganden deltar i en rättegång måste samordnaren få information om när och var bevispersoner deltar.

Domstolarna upprättar ofta s.k. uppopslistor som ges till vittnesstödssamordnaren, men informationen är för närvarande inte heltäckande och flertalet vittnen och målsäganden faller bort från dessa listor, vilket då behöver åtgärdas och kompletteras. Detta är en tidsödande process och gör att personer riskerar att falla mellan stolarna och bli utan stöd i samband med rättegången. Under pandemin ökade antalet vittnen som ger bevisning från annan plats, exempelvis via länk från en annan domstol. Dessa personer finns ofta inte med på uppopslistorna som vittnesstödsamordnaren får, vilket gör att stöd till dessa personer inte kan planeras och säkerställas. Det krävs en förbättring rörande informationsflöden från domstol till vittnesstödsverksamheten, antingen genom en förbättrad process att skapa heltäckande uppopslistor, eller genom att vittnesstödssamordnare ges begränsad tillgång till domstolarnas ärendehanteringssystem för att själva kunna ta fram listorna på kallade vittnen och målsäganden.

För de fall där bevispersoner ska delta i rättegången från annan domstol, där det finns försvärande omständigheter säkerhetsmässigt och sekretess råder borde ändå utredas hur rättsväsendet - polisens brottsoffer och personsäkerhetsavdelning, Åklagarmyndigheten, Domstolsverket, den lokala domstolen - tillsammans med stödverksamhet kan utarbeta en metod för att dessa personer ändå kan omfattas av rätten till stöd inför och under rättegången.

Avsnitt 9.2 Kommunernas ansvar för brottsoffer

BOJ levererar sedan mer än 30 år stöd i samtliga 290 kommuner. Brottsofferjouren är den enda organisation i Sverige som erbjuder alla brottsoffer, vittnen och deras anhöriga stöd, oavsett brottskategori eller personliga egenskaper hos den brottsutsatta personen. Vi erbjuder stöd på över 20 språk och gav under 2021 stöd till över 21 000 personer utsatta för integritetskränkande brottslighet som våld i nära relation, hedersrelaterat våld och förtryck, hatbrott och demokratibrott. Verksamheten finansieras lokalt till största delen av kommunala bidrag.

BOJ stödjer utredningens slutsats att brottsutsatta ska erbjudas likvärdigt stöd i hela landet. Våra lokala brottsofferjourer som erbjuder stödverksamhet i Sveriges alla kommuner uppbär bidrag från 235 kommuner och har utarbetat s.k. IOP-avtal (Idéburet offentligt partnerskap) och andra former av samverkansavtal med 126 av landets kommuner. Det är stor skillnad på bidragsnivån till stödverksamheten i landets olika kommuner - i genomsnitt betalar kommunerna omkring 2,50 kr per invånare till BOJ - men alltför många kommuner ger inget bidrag alls.

För att kunna erbjuda stöd till alla som önskar så finns det behov av ett gemensamt ansvarstagande av myndigheter och civilsamhälle. Myndigheter kan inte, behöver inte och ska inte göra allt. En klok justitieminister sa vid ett möte "Myndigheter ska inte ta över det som civilsamhället kan utföra". Alla vill heller inte nödvändigtvis ha kontakt med och diarieföras hos kommunens socialtjänst bara för att man utsatts för brott. Den som sedan tidigare upplevt att den inte blivit lyssnad på och prioriterad i sin kontakt med myndigheter sätter stort värde på att det finns lågröskelverksamheter som bedrivs ideellt. Där kan kontakten ta så lång tid som det behövs. I en stödverksamhet där det finns ett engagemang från medmänniska till medmänniska ger detta ett mervärde både för den som får stöd och för den som ger.

Sverige har ett rikt föreningsliv där mängder av människor engagerar sig i frågor där de kan göra skillnad. Det medmänskliga stödet kan dock inte ersätta det professionella helt och hållet - och det ersätter inte det allmännas övergripande ansvar för att tillse att EU:s brottsofferdirektiv genomförs i praktiken - men ideell stödverksamhet är en viktig bas för de flesta brottsoffergrupper och ett viktigt komplement även för de som har behov av

professionellt stöd. Det torde också vara mer kostnadseffektivt för en kommun att tillse att ideella stödorganisationer kan erbjuda medmänskligt stöd till de allra flesta i målgruppen (brottsoffer, vittnen och deras anhöriga) för några kronor per invånare än att från grunden bygga upp och driva egna stödverksamheter inom kommunen för det generella brottsofferstödet.

Avsnitt 9.3 Polismyndighetens uppdrag

BOJ har sedan den första brottsofferjouren startade 1984 ett nära samarbete med svensk polis i syfte att alla brottsoffer som anmält brott får tillgång till den information och det stöd de behöver och har rätt till. Vi stödjer kommitténs förslag om att polismyndigheten ges i uppdrag att utveckla en arbetsmetod för att på ett enhetligt sätt i hela landet säkerställa att medarbetarna uppfyller sin skyldighet att skyndsamt lämna relevant information till brottsutsatta samt att utveckla den skriftliga information som skickas ut vid brottsanmälan.

Brottsofferjouren är även ytterst angelägen om att informationsskyldigheten utökas till att omfatta vittnen, så att alla vittnen ges samma möjlighet att få information om vilket stöd som finns att tillgå redan vid deras första kontakt med polisen. Uppgifter lämnade av alla bevispersoner, såväl målsägande som vittnen, är ofta avgörande bevisning i många rättsprocesser och genom tidig tillgång till stöd, information och vid behov förmedling till skydd, så ökar känslan av trygghet även för vittnen vilket också kan antas öka deras möjlighet och vilja att delta i rättsprocessen och berätta om vad de har sett för berörda myndigheter. Brottsofferjouren stödjer därmed förslaget på att förundersökningskungörelsen utvidgas till att även omfatta information till vittnen (SOU 2021:35) vilket skulle innebära att vittnen får rätt att få information om rättsprocessen, om ärendets fortskridande, om rätten till ersättning vid t.ex. förhör, samt om möjligheten till kontakt med stödverksamhet.

Det är viktigt att brottsoffer omfattas av likabehandlingsprincipen, så att informationen som lämnas och erbjudandet om förmedling till stöd fungerar likadant oavsett var man gör anmälan och oavsett vilken typ av brott man varit med om. Likaså är det viktigt att förmedling av kontaktuppgifter sker på samma sätt och lika snabbt över hela landet. Riksrevisionens rapport (2021) visar tydligt att polisens arbete med den här frågan behöver förbättras och en del förslag som utredningen (och polisen själva i sina interna utredningar) nämner, som en automatisk, digital överföring av kontaktuppgifter skulle väsentligen förenkla och effektivisera arbetet för polisen och innebär att fler får tillgång till stöd på lika villkor.

Det framgår också av Riksrevisionens rapport att en del av svårigheterna beror på organisatorisk fragmentering. Många olika avdelningar och tjänster inom polisen har ansvar för olika delar av brottsofferfrågan och ingen uppfattar ett övergripande ansvar att driva den. Med tanke på att brottsoffer och vittnen är den största grupp polismyndigheten kommer i kontakt med är det anmärkningsvärt att det inte finns en specifik chefstjänst inom polismyndigheten som enkom har i uppdrag att ta ett samlat grepp på hela brottsofferfrågan: någon med övergripande ansvar, beslutanderätt och mandat att genomföra de förändringar som behöver göras på olika nivåer och inom olika delar av organisationen.

Specialiserat stöd eller utökat stöd till särskilda grupper är en självklar rättighet enligt EUs brottsofferdirektiv. Det är dock viktigt att komma ihåg att hela målgruppen, dvs. alla brottsoffer, har grundläggande rättigheter och behov som ska uppfyllas och tillgodoses.

Behovspyramiden

Stöd till brottsoffer, vittnen och deras anhöriga



Många medarbetare inom polisen har redan idag svårigheter med att ge information om rätten till stöd och att ställa frågan om förmedling av kontaktuppgifter till stödverksamhet. Det vore då direkt olämpligt att utöver det ålägga anmälsupptagaren att göra en bedömning av individens behov av stöd. Istället måste man utgå från alla brottsoffers rätt till stöd och behandla alla målsägande lika: ställ frågan om stöd till samtliga och låt individen avgöra om denne vill att kontaktuppgifter förmedlas. Om tanken är att bygga in en spärr i polisens IT-system där brott A medför att målsäganden får frågan om förmedling till stöd men brott B medför att man inte får frågan om stöd är också det en oacceptabel utgångspunkt.

I det informationsmaterial som går ut efter anmälan kan det mycket gärna finnas specifik information som riktar sig till olika grupper, men rätten till stöd gäller hela brottsoffergruppen, den gäller alla. Likabehandlingsprincipen gäller också här. Brå har i NTU och BOJ i har årliga utredningar om förmedlade ärenden kunnat konstatera att den som utsatts för brott är nästan helt beroende av att polisen informerar och ställer frågan om förmedling till stöd för man alls ska få tillgång till stöd. Då kan det inte bli fråga om att polisen åläggs att göra en gallring av vem som ska få information om stöd, vem som får frågan om förmedling av kontaktuppgifter eller vem som i praktiken förmedlas.

Vi vänder oss alltså kraftigt emot följande formulering (s. 220):

"I uppdraget bör ingå att överväga behovet av ett verktyg för att bedöma vilket brottsofferstöd som den enskilda individen behöver."

En fullgod behovsprövning av brottsoffers stödbehov är ett tidskrävande och viktigt åtagande för att säkerställa att alla brottsoffer får tillgång till det stöd de har rätt till. Individens stödbehov ska bedömas av denne själv och i den verksamhet - offentlig eller ideell - som har i uppdrag att ge stöd, som har detaljerad kunskap både rörande inverkan av brott och vilken typ av stöd som bäst möter de identifierade behoven. Det kan och ska inte ingå i polismyndighetens uppdrag.

Brottsofferperspektivet är viktigt att beakta hos alla myndigheter och verksamheter, men polisens begränsade resurser måste fokuseras inom områden där de ensam ansvarar för att tillse att Brottsofferdirektivet efterlevs, exempelvis att tillse att brottsoffers säkerhet och

skydd kan garanteras, och förstås att ge information om möjligheten till stöd och för att underlätta för brottsoffret erbjuda att förmedla individens kontaktuppgifter vidare till adekvat stödorganisation/verksamhet. Bedömningar om stödbehov behöver inte och ska inte ingå i polisens uppdrag.

Det finns anledning att dra lärdom av hur rätten och tillgången till stöd fungerar i andra europeiska länder där man har kommit längre än i Sverige när det gäller att värna brottsoffers rättigheter. I Nederländerna och Nordirland har offentliga sektorn och den ideella sektorn en fördjupad samverkan. Man har på ett målmedvetet sätt utvecklat både rättssamhälle och civilsamhälle att fånga upp och tillgodose de behov som finns. Denna samverkan regleras dels i nationell lagstiftning där man utöver rättigheterna i Brottsofferdirektivet garanterar brottsoffers rätt till stöd och berörda parter respektive skyldigheter att medverka till att detta kan ske. Det regleras dels av avtal av liknande slag som de IOP (Idéburet-Offentligt Partnerskap) eller samverkansavtal som i Sverige förekommer på kommunal och regional nivå.

Metoden för förmedling till stödverksamhet som används i Nederländerna och Nordirland är en Opt-Out-lösning, vilket innebär att stödsökandens kontaktuppgifter förmedlas i samband med polisanmälan (automatiskt och digitalt) till stödorganisation om stödsökanden inte väljer att avstå från sådan kontakt. Opt-Out är den metod som förordas av Victim Support Europe, medlemsorganisationen för brottsofferstödande organisationer i Europa, eftersom man ser att det gynnar brottsoffer: fler fångas upp och får tillgång till stöd, råd och information samtidigt som myndigheterna avlastas administrativt och kan fokusera på på kärnuppdragen att utreda och lagföra brott.

Allmänt

Det faktum att flera olika myndigheter och verksamheter på både lokal och nationell nivå möter brottsoffer i sitt dagliga arbete gör området svårnavigerat både för dem som arbetar med brottsoffer och för de brottsutsatta själva.

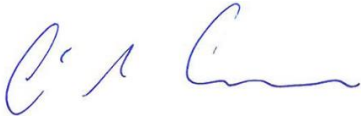
För närvarande finns brottsoffers rättigheter spridda i en mängd olika lagstiftningar som kom till vid olika tillfällen, med olika målgrupper och syften. Myndigheter och organisationer med ansvar för brottsofferfrågor känner ofta endast till det egna området – man har begränsad kunskap om alla rättigheter som brottsoffer faktiskt har. Samlad kunskap och expertis om brottsutsattas rättigheter och behov behöver därför stärkas för att säkerställa bättre tillgång till stöd och hjälp för brottsutsatta i praktiken. BOJ anser att en samlad **brottsofferlag** skulle sätta brottsoffret och dennes behov i centrum, tydliggöra dennes rättigheter och samhällets skyldighet och ansvar att beakta och implementera dem i praktiken och i alla beslut som rör den som utsatts för brott. En enhetlig brottsofferlag skulle också ge alla som arbetar med brottsoffer bättre kunskap, bättre överblick, och därmed bättre förståelse för helheten och behovet av samarbete med andra aktörer.

Utöver en samlad lagstiftning efterfrågar BOJ även en **nationell strategi** för hur brottsofferarbetet ska genomföras i praktiken, med tydliga roll- och ansvarsbeskrivningar. Som indikeras i utredningen finns det för närvarande en mängd aktörer som arbetar med brottsoffer. Tidigare rapporter från Victim Support Europe och Brottsofferjouren visar att det finns bristande kommunikation mellan dessa aktörer och att nuvarande strukturer och arbetsformer inte säkerställer att brottsoffer får tillgång till sina rättigheter i praktiken. EUs brottsofferstrategi 2022-2025 förespråkar också att alla EU-länder tar fram en nationell strategi för brottsofferområdet.

Sverige har istället valt att dela in brottsoffer i mindre grupper och utarbeta specifika strategier och handlingsplaner för dessa grupper. Denna uppdelning medför att övergripande nationell uppföljning över hela brottsofferområdet är obefintlig och kunskapen om generella brottsofferfrågor minskar till fördel för specifika grupper och bidrar till att majoriteten av brottsoffer ignoreras.

Att dela upp arbetet med brottsoffer baserat på brottskategori är inte heller ett bra sätt att identifiera behoven hos brottsutsatta, eftersom en brottskategori i den lägre delen av straffskalan kan dölja en allvarligare och långtgående brottslighet. Personliga egenskaper eller tidigare utsatthet för brott kan också leda till att den som varit med om ett till synes mindre allvarligt brott ändå kan ha stora stödbehov, som riskerar att förbises vid en sådan uppdelning. Att fokusera på en liten avgränsad del av brottsofferområdet medför inte heller några långsiktiga lösningar för majoriteten av brottsoffer utan skapar enbart ytterligare fragmentering.

Brottsoffers rättigheter är mänskliga rättigheter och gäller alla.



Sven-Erik Alhem
Förbundsordförande
sven-erik.alhem@boj.se



Fredrik Mellqvist
Generalsekreterare
fredrik.mellqvist@boj.se

Föredragande i detta remissvar har verksamhetsutvecklare kvalitet och utvärdering samt verksamhetsutvecklare rättsväsende Frida Wheldon varit.