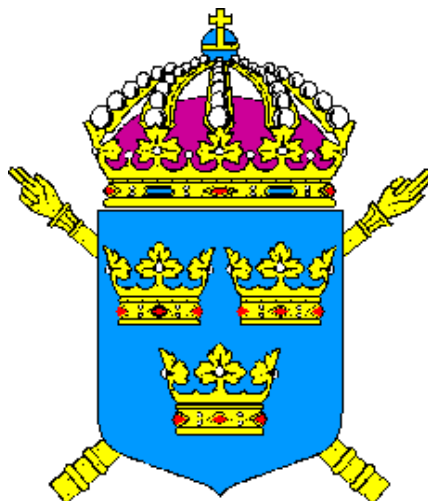


BROTTSOFFER



En redovisning av tre regeringsuppdrag
Riksåklagaren

Riksåklagaren

Besöksadress: Östermalmsgatan 87 C **Postadress:** Box 5553, 103 27 STOCKHOLM

Telefon: 08-453 66 00 **Fax:** 08-453 66 99

E-post: registrator.riksaklagaren@aklagare.se **Hemsida:** www.aklagare.se

Innehållsförteckning

Förord	1
Brottsofferarbetet inom åklagarväsendet, redovisning av tre regeringsuppdrag.....	2
Utbildning.....	2
Handlingsplan	3
Metod för kvalitetssäkring	3
Riksåklagarens riktlinjer och handlingsplan för åklagarväsendets brottsofferarbete.....	4
Inledning	4
Brottsoffer	5
Målsägandebiträde	5
Särskild företrädare för barn	6
Stödperson	6
Ökad och snabb lagföring	6
Åklagarens roll i förhållande till brottsoffer.....	7
Enskilt anspråk	8
Bemötande och tillgänglighet	9
Information.....	9
Handlingsplan	10
1. <i>Samverkan</i>	10
2. <i>Särskilt utsatta eller särskilt sårbara brottsoffer</i>	10
3. <i>Målsägandebiträde och särskild företrädare för barn</i>	11
4. <i>Åklagarrollen</i>	11
5. <i>Enskilt anspråk</i>	11
6. <i>Bemötande och tillgänglighet</i>	12
7. <i>Information</i>	12
8. <i>Utbildning</i>	12
9. <i>Kvalitetssäkring</i>	13
Riksåklagarens metod för kvalitetssäkring av åklagarväsendets brottsofferarbete	14
Inledning	14
Allmänt om åklagarväsendets kvalitetsarbete	14
Metoder	15
<i>Enkätundersökning av brottsoffers upplevelser av bemötandet</i>	15
<i>Självutvärderingar</i>	17
<i>Målsägandebiträden och stödpersoner</i>	18
Avslutande synpunkter.....	18

Förord

Under de senaste decennierna har brottsoffrens situation blivit alltmer uppmärksammas, både internationellt och nationellt. Inom rättsväsendet har en rad åtgärder vidtagits för att underlätta för brottsoffren.

Brottsofferfrågor har en hög prioritet i åklagararbetet. Det finns emellertid fortfarande brister inte bara i åklagarväsendets utan i hela den offentliga sektorns bemötande av brottsoffer som bör åtgärdas. Regeringen har därför den 28 juni 2001 lämnat uppdrag avseende brottsofferarbetet till ett stort antal myndigheter.

Åklagarväsendets uppdrag gällde;

1. Att genomföra utbildning i brottsofferfrågor för personal inom åklagarväsendet.
2. Att utarbeta en handlingsplan för åklagarväsendets brottsofferarbete.
3. Att utarbeta en metod för kvalitetssäkring av åklagarväsendets brottsofferarbete.

Arbetet med uppdragen har bedrivits i projektform och har utförts av kå Louise Malmquist, kå Lisa Eriksson, kå Gunvor Martinsson, kå Michael Magnusson, jur.kand. Anna Mia Engström samt utvecklingschefen Kristina Tollbäck.

Projektet har samverkat med Brottsoffermyndigheten, Domstolsverket och Rikspolisstyrelsen.

Uppdragen har redovisats till regeringen i samband med årsredovisningen för år 2002. De har i denna skrift samlats till ett dokument som kommer att ligga till grund för åklagarväsendets brottsofferarbete under de närmaste åren.

Stockholm 2003-02-24

Klas Bergenstrand

Brottsofferarbetet inom åklagarväsendet, redovisning av tre regeringsuppdrag

Riksåklagaren har den 28 juni 2001 fått tre uppdrag av regeringen inom brottsofferområdet. Uppdragen har redovisats i samband med årsredovisningen för år 2002.

Utbildning

Ett uppdrag avsåg att genomföra utbildning i brottsofferfrågor för personal inom åklagarväsendet. Uppdraget har genomförts i samverkan med Brottsoffermyndigheten.

Brottsofferfrågorna har under en längre tid haft stort utrymme i åklagarväsendets utbildning. Under 1999–2000 genomförde Brottsoffermyndigheten föreläsningar vid samtliga åklagarkammare angående brottsofferfrågor. Utbildningen riktade sig främst till åklagare och behandlade huvudsakligen skadeståndsfrågor.

År 2001 genomfördes en liknande utbildning för all administrativ personal inom åklagarväsendet. Vid den utbildningen ägnades tiden mestadels åt brottsoffers rättigheter, situation och reaktioner samt åt att inspirera till ett korrekt och trevligt bemötande av brottsoffer.

Under 2001 framställdes ett utbildningsmaterial angående kvinnofrid. Arbetet bedrevs i samverkan med ett flertal myndigheter. I materialet finns ett omfattande avsnitt om viktimisering, bemötande av brottsoffer och annan brottsofferkunskap. Brottsoffermyndigheten och Socialstyrelsen var ansvariga författare för det avsnittet. Samtliga åklagare har fått utbildningsmaterialet, och det finns numera även inlagt på den s.k. Kvinnofridsportalen, ett projekt som leds av Socialstyrelsen under rubriken Nationell samverkan för kvinnofrid. I polis- och åklagarmyndigheternas gemensamma del i utbildningsmaterialet läggs också stor vikt vid förståelse och korrekt bemötande som en klok strategi i brottsutredningen. En revidering av materialet förbereds för närvarande. Materialet har använts vid lokala utbildningar och har bidragit till en höjd kompetens inom åklagarväsendet beträffande våld mot kvinnor.

Samtliga åklagare genomgår en omfattande grundutbildning om sammanlagt 16 veckor som Riksåklagaren arrangerar. Inom ramen för denna utbildning ägnas brottsofferfrågor stor uppmärksamhet. Brottsoffermyndigheten deltar i undervisningen, och brottsofferforskare undervisar i viktimologi.

I Riksåklagarens utbildning för specialiståklagare finns flera kurser med omfattande belysning av brottsofferproblematik. Det gäller bl.a. de kurser som behandlar övergrepp mot barn. Även kursen om samhällshotande grupperingar innehåller ett avsnitt om skydd och säkerhet för bevispersoner. I dessa kurser berörs brottsoffers reaktioner och t.ex. hur förhör bör genomföras.

Kurserna behandlar även frågor om bemötande av och skyddsåtgärder för dessa särskilt utsatta brottsoffer.

Riksåklagaren genomför även erfarenhetsseminarier för åklagare som arbetar med att bekämpa hatbrottslighet. Vid de seminarierna behandlas bl.a. frågor om bevispersoners reaktioner och behov av stöd.

På regional och lokal nivå inom åklagarväsendet har under flera år ett rikligt erfarenhets- och kompetensutbyte ägt rum mellan olika brottsofferorganisationer och åklagare.

Vid ett stort antal åklagarkammare deltar åklagare i något samverkansprojekt om våld mot kvinnor som syftar till att bekämpa och reducera sådan brottslighet. Åklagarväsendet deltar också i olika brottsofferarrangemang som genomförs lokalt, regionalt och centralt. Samtliga skrifter från Nationellt råd för kvinnofrid har också skickats ut till samtliga åklagarkammare. Även dessa aktiviteter bidrar till att höja åklagares kompetens och förståelse för brottsoffers behov.

Handlingsplan

Ett annat uppdrag avsåg att utarbeta en handlingsplan för åklagarväsendets brottsofferarbete. Arbetet har bedrivits i samverkan med Brottsoffermyndigheten, Domstolsverket och Rikspolisstyrelsen. "Riksåklagarens riktlinjer och handlingsplan för åklagarväsendets brottsofferarbete" bilägges.

Metod för kvalitetssäkring

Det tredje uppdraget avsåg att utarbeta en metod för kvalitetssäkring av åklagarväsendets brottsofferarbete. Arbetet har bedrivits i samverkan med Brottsoffermyndigheten, Domstolsverket och Rikspolisstyrelsen. "Riksåklagarens metod för kvalitetssäkring av åklagarväsendets brottsofferarbete" bilägges.

I den slutliga handläggningen av detta ärende har även deltagit vice Riksåklagaren Catharina Bergqvist Levin, chefsjuristen Gudrun Antemar, utbildningschefen Maud Pihlqvist, chefsåklagaren Astrid Eklund samt föredragande utvecklingschefen Kristina Tollbäck.



Klas Bergenstrand
Kristina Tollbäck

Riksåklagarens riktlinjer och handlingsplan för åklagarväsendets brottsofferarbete

Inledning

Denna handlingsplan anger en inriktning för arbetet med att säkerställa att brottsoffers berättigade krav på åklagarorganisationen uppfylls. Exempel på vad som avses med berättigade krav på åklagarorganisationen är bl.a. att åklagare, inom ramen för det regelverk som gäller, skall verka för att den som begått ett brott mot en annan person lagförs. Åklagare skall även agera för att besöksförbud utfärdas när det är motiverat. Vidare skall åklagare i enlighet med de regler som gäller föra talan om enskilt anspråk samt se till att ett målsägandebiträde förordnas och/eller att en stödperson utses. Om brottsoffret är under 18 år gäller även reglerna om särskild företrädare för barn. Berättigade krav från brottsoffer är även att åklagarväsendets personal bemöter brottsoffren respektfullt och korrekt, att brottsoffer lätt kan få kontakt när de önskar samt att de får den information de behöver vid rätt tillfälle.

Under de senaste decennierna har brottsoffrens situation blivit alltmer uppmärksammas, både internationellt och nationellt. Inom rättsväsendet har en rad åtgärder vidtagits för att underlätta för brottsoffren. Lagstiftaren har också skapat ett antal verktyg för rättsväsendet för att kunna tillmötesgå brottsoffers behov av skydd. Besöksförbud och möjligheten för målsägande att höras i den tilltalades utvaro, genom telefonförhör eller över videolänk, är ett par exempel. Det finns emellertid fortfarande brister i rättsväsendets bemötande av brottsoffer som bör åtgärdas. När det gäller vad som kan förbättras i åklagarväsendets insatser för brottsoffer bör fokus ligga på information, tillgänglighet och talan om enskilt anspråk. Samtidigt måste betonas att det övergripande målet för åklagarväsendet, en hög och rättssäker lagföring, är av avgörande betydelse för att stärka brottsoffrens ställning.

Brottsofferarbetet måste för att bli framgångsrikt utgå ifrån ett helhetsperspektiv. Det kräver ett väl utvecklat samarbete mellan rättsväsendets myndigheter. De ideella organisationer som bedriver brottsofferarbete utgör ett viktigt komplement till samhällets stöd, och det behövs därför ett gott samarbete även mellan dem och rättsväsendets myndigheter. Samarbetet behöver dessutom ske på alla nivåer, d.v.s. centralt, regionalt och lokalt.

När det gäller åklagarväsendets eget arbete för att uppfylla berättigade krav från brottsoffer kan detta sägas bestå av två olika delar som är beroende av varandra. Den ena delen handlar, som nämnts, om åklagarnas kärnverksamhet, d.v.s. att se till att den som begått brott lagförs. Målet i denna del är dels ökad lagföring och dels korta genomströmningstider. Den andra delen handlar om åklagarens agerande i förhållande till brottsoffret, t.ex. att tillvarata rättigheter och berättigade krav. Målet i denna del är ett förbättrat stöd till brottsoffer.

Denna handlingsplan med riktlinjer utgör en sammanställning av de brottsofferåtgärder inom åklagarväsendet som redan påbörjats samt sådana som planeras. Handlingsplanen bör betraktas som en komponent i en pågående process, och den bör revideras årligen. Vidtagna åtgärder bör utvärderas och nytillkomna synpunkter, t.ex. från brottsoffer, beaktas.

Brottsoffer

Det finns flera definitioner av begreppet brottsoffer. I denna handlingsplan används termen för fysiska personer som har drabbats av någon form av skada i samband med brott. Det kan röra sig om personskada eller ideell skada. Termen målsägande används i den mening som rättsgångsbalken anger. När den används i denna handlingsplan avser den endast fysiska personer.

I kontakten med brottsoffer är det viktigt att tänka på att deras behov av stöd och hjälp varierar beroende på vilket brott och vilken skada han eller hon utsatts för. Det är också viktigt att beakta att personer är olika. Det är därför angeläget att försöka anpassa sig efter den enskildes behov.

Generellt kan man tala om vissa brottsoffer som kan anses vara särskilt utsatta eller särskilt sårbara och som därför bör vara berättigade till ett mer långtgående stöd under förundersökningen, men även inför och under huvudförhandlingen. Vissa grupper i samhället är särskilt utsatta för brott. När det gäller våldsbrott handlar det t.ex. om marginaliserade grupper (kriminella, socialt utslagna, hemlösa, prostituerade etc.). Många av dessa grupper är även särskilt sårbara, d.v.s. de har särskilda behov och riskerar att drabbas av särskilda problem. Andra exempel på särskilt sårbara grupper är kvinnor som utsätts för våld i hemmet, barn, äldre, offer för rasistiska, främlingsfientliga och homofobiska inslag (s.k. hatbrott) samt funktionshindrade som utsätts för brott. Även brottsoffer som inte behärskar svenska språket kan vara särskilt sårbara.

Brottsoffer som är särskilt utsatta eller särskilt sårbara är framförallt:

- personer som utsatts för grovt kränkande brott,
- personer som riskerar att utsättas för upprepat hot och våld, t.ex. offer för våld i nära relationer eller hatbrott,
- personer med särskilda behov, t.ex. barn, funktionshindrade och i viss mån äldre personer, samt
- utlänningar, invandrare eller besökare som inte förstår svenska språket eller kulturen i Sverige.

Målsägandebiträde

I vissa fall, som framgår av lagen (1988:609) om målsägandebiträde, skall ett särskilt biträde för målsäganden förordnas. Av lagen framgår bl.a. att målsägandebiträdet skall ta till vara målsägandens intressen samt lämna stöd och hjälp. Ett målsägandebiträde skall även bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet, om detta inte görs av åklagaren.

Målsägandebitråde bör förordnas redan tidigt under förundersökningen för att på bästa sätt kunna stödja brottsoffret.

Särskild företrädare för barn

Om brottsoffret är under 18 år har han eller hon rätt att få en särskild företrädare för barn förordnad av domstolen om dessa förutsättningar är uppfyllda:

- brottet kan ge fängelse, samt
- en vårdnadshavare kan misstänkas för brottet eller det kan befaras att en vårdnadshavare p.g.a. av sitt förhållande till den som kan misstänkas för brottet inte kommer att ta tillvara brottsoffrets rätt.

Enligt lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn ska den särskilda företrädaren, i stället för vårdnadshavaren, som ställföreträdare ta tillvara brottsoffrets rätt under förundersökningen och rättegången. Den särskilda företrädaren har samma rätt som målsägandebiträdet att vara med under ett förhör under förundersökningen. Domstolen får till särskild företrädare förordna en advokat, en biträdande jurist på advokatbyrå eller någon annan som p.g.a. sina kunskaper, erfarenheter och personliga egenskaper är särskilt lämplig.

Ett av motiven för att införa lagen var att det i vissa fall finns ett behov för åklagare och polis att vid framför allt misstanke om sexuella övergrepp av närstående kunna göra vissa inledande utredningsåtgärder utan att vårdnadshavaren vet om det. Om misstankarna initialt inte kan utredas närmare utan inblandning av den som misstänks för övergreppet finns det risk för att brott mot barn i stor utsträckning förblir outredda och inte lagförda och att pågående övergrepp fortsätter.

Stödperson

I 20 kap. 15 § rättegångsbalken framgår att en målsägande, som hörs med anledning av åklagarens talan, får åtföljas av lämplig person som personligt stöd (stödperson) under rättegången. Enligt 23 kap. 10 § rättegångsbalken får en stödperson även närvara vid förhör under förundersökningen om brottsoffret begär det och det kan ske utan men för utredningen. En stödperson kan vara en bekant till brottsoffret, men socialtjänsten och brottsofferjourerna kan också ställa upp med stödpersoner. En stödperson kan vara ett komplement till ett målsägandebitråde eller utgöra ett tillräckligt stöd i de fall de rättsliga frågorna är av den arten att åklagaren kan ta tillvara målsägandens rättsliga intressen.

Ökad och snabb lagföring

Åklagarnas viktigaste uppgift när det gäller att tillgodose brottsoffrets berättigade krav är att se till att den som begått brott lagförs och att handläggningen, i den mån åklagaren kan påverka den, går snabbt. Om brottsmisstanken skrivs av eller handläggningen tar lång tid finns en risk för att det uppfattas

som om rättsväsendet inte tar det som hänt brottsoffret på tillräckligt stort allvar.

Åklagarväsendet har genom olika insatser nått mycket korta genomströmningstider för tiden från färdig förundersökning till beslut i åtalsfrågan. Statsmakterna anser inte att dessa genomströmningstider behöver kortas ytterligare. Beträffande lagföring har omfattande åtgärder vidtagits för att den skall höjas, och ytterligare åtgärder planeras.

Åklagarväsendet bör, genom förbättrade arbetsmetoder och fördjupat samarbete med polis och andra myndigheter, se till att andelen brottsanmälningar som leder till lagföring ökar. Ett sätt kan vara att ge åklagare en fördjupad kunskap om brottsoffrets reaktioner i anledning av brott och därigenom bidra till förbättrade förutsättningar för bevisvärdering. En god brottsofferkunskap och insikter i vanligt förekommande reaktioner p.g.a. brott som ger traumatiska upplevelser utgör viktiga redskap för att kunna bedöma målsägandes och vittnens berättelser. Det är också viktigt att beakta att det ofta har en avgörande betydelse för kvaliteten på målsägandeförhöret, och ytterst om det blir en fällande dom eller inte, att målsäganden känner sig trygg och vågar/orkar förmedla även smärtsamma upplevelser och iakttagelser.

Åklagarens roll i förhållande till brottsoffer

Brottsoffrets önskemål om stöd från åklagare och kravet på att en åklagare skall vara objektiv kan i vissa fall vara svåra att förena. Det kan aldrig anses strida mot kravet på objektivitet att som åklagare lämna information av allmän karaktär, t.ex. hur en rättegång går till och vilka regler som gäller för att brottsoffer skall få höras i den tilltalades uttalande eller över videolänk. Åklagaren får däremot inte t.ex. diskutera med brottsoffret vad denne bör säga under förhör i domstolen. Det är en självklar uppgift för åklagare att till domstolen vidarebefordra information om t.ex. hotbilder och särskilda önskemål om bemötande.

Objektiviteten måste för åklagaren vara en självklarhet, men får inte hindra denne från att ge målsäganden den hjälp och det stöd som han eller hon har rätt att kräva. Så länge en förundersökning pågår och åtalsfrågan inte är avgjord skall åklagaren iaktta strikt objektivitet. Det innebär att åklagaren skall beakta och ta till vara inte bara de omständigheter som är till nackdel för den misstänkte, utan även de som är till hans fördel. Sedan åtal har väckts är åklagaren emellertid den tilltalades motpart. Det är vanligt att åklagaren åberopar förhör med målsäganden som bevisning till styrkande av åtalet. Målsäganden har då rollen som bevisperson. Åklagaren måste förhålla sig på ett sådant sätt gentemot denne att det är klart att åklagaren inte på något sätt försökt påverka vad målsäganden säger i rätten.

Om åklagaren för brottsoffrets talan om enskilt anspråk skall åklagaren föra fram skadeståndsanspråket och grunden för det på ett korrekt sätt. Därutöver är det inte lagstiftarens mening att åklagaren skall uppträda som ombud för brottsoffret. Denna skillnad kan vara svår att förstå för brottsoffer. Den kan också vara svår att hantera för åklagare.

Den svenska modellen innebär att skadestånds- och brottmålsprocesser förs samman till en process. Modellen är processekonomiskt fördelaktig, men det kan vara problematiskt för åklagaren att förena rollerna som part i brottmålsprocessen och framföra målsägandens enskilda anspråk och dessutom hantera kravet på att ge brottsoffer ett bemötande som överensstämmer med dennes berättigade krav.

Åklagaren bör t.ex. inte ha en sådan kontakt med ett brottsoffer som skall höras som målsägande i rätten att risk för en jävssituation uppstår. Kontakten får inte heller vara sådan att åklagaren kan misstänkas för att ha försökt påverka målsägandens uppgifter. Åklagaren kan inte engagera sig på samma sätt som t.ex. ett målsägandebiträde i frågor om enskilt anspråk. Samtidigt bör åklagaren ge målsäganden information av allmän karaktär som denne önskar, t.ex. om hur en rättegång går till eller om hur skadestånd yrkas.

Konsekvensen av detta blir att det kan vara svårt för åklagaren att tillgodose målsägandes krav, även om de ur ett brottsofferperspektiv framstår som berättigade. Det finns ett behov att tydliggöra vilka krav lagstiftaren ställer på åklagaren i detta avseende och hur man lämpligen bör agera som åklagare gentemot brottsoffer.

I fall där målsäganden behöver ett mer långtgående stöd än det som rymms inom åklagarens roll är det angeläget att åklagaren verkar för att ett målsägandebiträde förordnas. Om förutsättningarna för målsägandebiträde inte är uppfyllda skall åklagaren upplysa om möjligheten att få hjälp av en stödperson.

Enskilt anspråk

Åklagare har en långtgående skyldighet att föra målsägandes talan om enskilt anspråk. I skyldigheten får anses ingå att upplysa målsäganden om vilka poster som kan grunda ersättning och vilka belopp som enligt praxis brukar utgå. Åklagare bör inte vägra att föra talan om målsäganden av okunnighet yrkar ett orimligt belopp. I stället bör åklagaren ge målsäganden information och råd om vad som kan vara rimligt att yrka. Om målsäganden trots åklagarens råd vidhåller att yrka på ett orimligt belopp får åklagaren förklara att han inte kan föra dennes talan. Om åklagaren inte för talan bör åklagaren upplysa målsäganden om att han eller hon alltid har rätt att själv framställa sina yrkanden. Det kan också vara lämpligt att anvisa kontakt med Brottsoffermyndigheten eller vederbörandes försäkringsbolag.

Denna typ av rådgivning anses inte strida mot kravet att åklagaren skall iaktta objektivitet. Det finns emellertid behov av klargöranden beträffande vilka uppgifter som ingår i åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan om enskilt anspråk.

Bemötande och tillgänglighet

Alla brottsoffer har rätt till ett respektfullt och korrekt bemötande av åklagarväsendets personal, och det som måste undvikas är att brottsoffer upplever att de skadas ytterligare i kontakten med rättsväsendet. Det är t.ex. självklart att åklagaren skall hälsa på målsäganden innan en förhandling börjar, och det kan vara lämpligt att förbereda den som skall höras i rätten på att förhöret kan upplevas som påfrestande. Det förekommer att brottsoffer inte är nöjda med åklagarens bemötande, vilket bl.a. framgår av enkätundersökningar som gjorts.

Brottsoffer som vänder sig till åklagarväsendet för att få svar på frågor bör lätt kunna få kontakt och erbjudas den service som de har rätt att kräva. En återkommande kritik från brottsoffer är att de överhuvudtaget har svårt att få kontakt med åklagaren när de har behov av det, både under förundersökningen och inför rättegången.

De undersökningar som gjorts visar att brottsoffer anser att det är en fördel om de har kontakt med samma åklagare från förundersökning till rättegång. I Riksåklagarens verksamhetsplan för 2001 uppmanades åklagarmyndigheterna att öka andelen åklagarbundna mål. Vid åklagarmyndigheterna har rutiner utarbetats för att så långt möjligt uppnå detta. För att det inom ramen för befintliga resurser skall kunna genomföras krävs samverkan med domstolarna.

Information

Brottsoffer har ett stort behov av information, och den bidrar till att de känner sig delaktiga i rättsprocessen och att de får en känsla av trygghet. Den information som efterfrågas gäller inte bara information i det enskilda fallet, utan även generell information om hur en rättegång går till, vilka regler som gäller för skadestånd samt att åklagaren kan föra talan om enskilt anspråk. Brottsoffermyndigheten har utarbetat ett antal informationsfoldrar om skadestånd samt broschyren "Till dig som utsatts för brott" med generell information om rättsprocessen. Detta informationsmateriel finns i viss utsträckning även på andra språk än svenska och tillgodoser till viss del behovet av information.

Handlingsplan

1. Samverkan

Åklagarorganisationens samverkan inom brottsofferområdet med andra myndigheter inom rättsväsendet samt med ideella organisationer har successivt ökat på alla nivåer.

Samverkan med andra myndigheter inom rättsväsendet bör inriktas mot ett rättskedjeperspektiv för att säkerställa att brottsoffer får ett respektfullt och korrekt bemötande genom hela rättskedjan. Bl.a. bör rutiner utarbetas för att säkerställa att brottsoffer får relevant information vid rätt tillfälle. Vidare bör åklagarkammare och domstolar utarbeta lokala rutiner för att tillgodose brottsoffers krav på att endast ha kontakt med en åklagare genom hela brottmålskedjan.

Samverkan med ideella organisationer bör inriktas mot vilka kompletterande insatser dessa kan erbjuda som stödpersoner under förundersökning och rättegång.

Riksåklagaren skall under åren 2003-2004:

- Ta initiativ till en rättsväsendegemensam genomgång av befintligt informationsmaterial till brottsoffer. Genomgången skall belysa bl.a. behovet av rättskedjeperspektiv, uppdelning av ansvar och information på flera språk.
- Utarbeta rutiner i samverkan med rättsväsendets myndigheter för att säkerställa att brottsoffer får rätt information vid rätt tillfälle under olika faser i kontakten med rättsväsendet.

2. Särskilt utsatta eller särskilt sårbara brottsoffer

Utvecklingen mot specialisering inom åklagaruppgiften har lett till att flertalet särskilt utsatta eller särskilt sårbara brottsoffer möts av åklagare som genomgått särskild kompetensutveckling inom det aktuella området. Det gäller t.ex. grova brott mot barn, våld mot kvinnor och hatbrott. Denna utveckling bör fortsätta för att säkerställa ett professionellt bemötande.

Riksåklagaren skall under åren 2003-2004:

- Verka för att brottmålsärenden med särskilt sårbara eller utsatta brottsoffer i möjligaste mån handläggs av åklagare med särskild kompetens.
- Verka för att brottmålsärenden med särskilt sårbara eller utsatta brottsoffer så långt möjligt handläggs av samma åklagare från förundersökning till rättegång.

3. Målsägandebitråde och särskild företrädare för barn

Målsägandebitråde och särskild företrädare för barn skall förordnas när förutsättningarna föreligger. Tidpunkten för sådana förordnanden beror på åklagarens bedömning av behovet.

Riksåklagaren skall under åren 2003-2004:

- Genomföra ett seminarium för att diskutera eventuella skillnader mellan åklagarmyndigheternas praxis beträffande i vilken utsträckning möjligheten utnyttjas att få ett målsägandebitråde förordnat. Det bör också utredas om eventuella skillnader kan bero på att åklagarna anpassat sig till att domstolarna har olika praxis.
- Verka för att åklagare aktivt agerar så att målsägandebitråde och särskild företrädare för barn förordnas när behov föreligger samt att förordnandet sker så tidigt som möjligt under förundersökningen.

4. Åklagarrollen

Ett diskussionsmaterial i jäv och åklagareetik som RÅ utarbetat har utgjort underlag för en etikdebatt som förts vid åklagarkamrarna under 2002. Åklagares bemötande av brottsoffer och åklagares olika roller i kontakten med brottsoffer har varit ett område som diskuterats. En fortsatt diskussion bör uppmuntras i syfte att skapa ett enhetligt synsätt inom detta område.

Riksåklagaren skall under åren 2003-2004:

- Närmare utreda hur åklagarens olika roller i kontakten med brottsoffer bör utformas.
- Utarbeta en handbok (ett allmänt råd) för åklagares bemötande av brottsoffer.

5. Enskilt anspråk

Klargöranden bör ske beträffande vad som skall anses ingå i åklagares skyldighet att föra målsägandes talan om enskilt anspråk.

Riksåklagaren skall under åren 2003-2004:

- Genom kompetensutveckling verka för att åklagare för målsägandes talan om enskilt anspråk på ett enhetligt sätt och i enlighet med lagstiftarens intentioner.

6. Bemötande och tillgänglighet

En diskussion om bemötande av brottsoffer och tillgänglighet för brottsoffers frågor har förts inom ramen för den etikdebatt som ägt rum vid åklagarkammarna under år 2002. Vikten av ett korrekt bemötande och en hög tillgänglighet är ett viktigt budskap i den utbildning som genomförs.

Riksåklagaren skall under åren 2003-2004:

- Ge brottsoffer särskild uppmärksamhet i utredningen om åklagares behov av kanslistöd och åklagarväsendets service till allmänheten.
- Inventera och sprida lokala initiativ när det gäller kontakt med brottsoffer.

7. Information

Målsäganden informeras skriftligen om åklagarens beslut oavsett om det gäller ett beslut att väcka åtal eller ett avskrivningsbeslut. Riksåklagaren har utarbetat nya utförligare beslutsformuleringar som bl.a. skall göra det lättare för brottsoffer att förstå åklagarens beslut. Dessa beslutsformuleringar bör införas i åklagarväsendets datoriserade ärendehanteringssystem. P.g.a. att åklagarväsendets elektroniska ärendehanteringssystem senast 2005 skall ersättas med ett nytt stöd är det inte ekonomiskt motiverat att göra de tekniska förändringar i systemet som behövs för att införa de nya texterna fullt ut.

Vissa åklagarkammare har utarbetat rutiner som innebär att målsäganden får skriftlig information om vilken åklagare som skall handlägga ärendet redan i samband med att ärendet kommer in till kammaren. Därigenom får målsäganden på ett tidigt stadium möjlighet att komma i kontakt med åklagaren. Övriga åklagarkammare bör se över sina rutiner.

Riksåklagaren har tillsammans med Rikspolisstyrelsen sett över rutinerna för information om besöksförbud i syfte att förbättra informationen till målsägande.

Riksåklagaren skall åren 2003-2004:

- Införa delvis nya beslutsmotiveringar i befintligt system.
- Utnyttja Riksåklagarens hemsida för information av allmän karaktär till brottsoffer.
- Sprida information om åklagarorganisationens roll i brottsofferarbetet.
- Sprida information om vad andra organisationer gör för att stödja brottsoffer under pågående förundersökning och rättegång.
- Se till att den information som åklagarväsendet lämnar finns tillgänglig på flera språk.

8. Utbildning

Nyanställd personal inom hela åklagarväsendet erbjuds utbildning i brottsofferfrågor. För närvarande är det huvudsakligen åklagare som nyanställs. De går igenom ett omfattande utbildningsprogram med både praktiska och

teoretiska delar. En stor del av utbildningen behandlar brottsofferfrågor ur olika aspekter. Det finns särskilda avsnitt om viktologi, enskilt anspråk och besöksförbud. Redan i grundutbildningen tas frågor upp om särskilt utsatta brottsoffer som kvinnor som utsatts för våld i hemmet, barn som utsatts för sexualbrott samt personer som utsatts för hatbrott.

All personal har fått en dags utbildning av Brottsoffermyndigheten i brottsofferfrågor, bl.a. bemötande av brottsoffer och skadeståndsrätt. Kontinuerlig fortbildning bör genomföras.

Under 2001 har åklagarkamrarna genomfört erfarenhetsseminarier om besöksförbud i samverkan med polisen. Seminarierna byggde på ett studiematerial som RÅ utarbetat. Materialet från seminarierna har sammanställts, och en effekt har blivit att den information som skickas ut i samband med besöksförbud har förbättrats. Arbetet har bedrivits i samarbete med Brottsoffermyndigheten. Även inom detta område krävs en kontinuerlig fortbildning.

Inom ramen för åklagarväsendets högre utbildning, som i första hand vänder sig till åklagare med specialistbefattningar, genomförs utbildning inom flera specialområden. Flera av dessa avser områden med särskilt utsatta brottsoffer. Det gäller t.ex. grova våldsbrott, barnmisshandel, sexualbrott mot barn samt kvinnomisshandel. Även de åklagare som är specialiserade på brott med rasistiska, främlingsfientliga och homofobiska inslag genomgår en omfattande utbildning.

Riksåklagaren skall under åren 2003-2004:

- Inventera existerande utbildningsprogram med avseende på brottsofferfrågor samt se till att utbildningen är tillräckligt omfattande och uppdaterad.
- Förstärka och utveckla genomförandet av utbildning i brottsofferfrågor för åklagarsekreterare.
- Inventera och tillgodose behovet av kompletterande utbildning beträffande t.ex. enskilt anspråk.
- Se över åklagarmyndigheternas utbildningsplaner för nyanställda åklagare i syfte att säkerställa att brottsofferfrågor ges tillräckligt utrymme.
- Fortsätta arbetet med och utvecklingen av åklagarväsendets ämnessidor om brottsofferfrågor.

9. Kvalitetssäkring

Kvalitetssäkring av brottsofferarbetet kommer att genomföras som en viktig komponent i åklagarväsendets kvalitetsuppföljning av verksamheten. Bl.a. kommer effekterna av denna handlingsplan att följas upp enligt den metod för kvalitetssäkring som utarbetats.

Riksåklagarens metod för kvalitetssäkring av åklagarväsendets brottsofferarbete

Inledning

Riksåklagaren har den 28 juni 2001 fått i uppdrag av regeringen att utarbeta en metod för kvalitetssäkring av åklagarväsendets brottsofferarbete. Under arbetet har samråd skett med Brottsoffermyndigheten, Domstolsverket och Rikspolisstyrelsen.

Regeringen har även lämnat ett uppdrag till Riksåklagaren att utarbeta en handlingsplan för åklagarväsendets brottsofferarbete. En utgångspunkt för den metod för kvalitetssäkring som har utarbetats har varit att den skall göra det möjligt att mäta resultatet av de satsningar på bättre bemötande av brottsoffer som anges i handlingsplanen. Det finns således en direkt koppling mellan handlingsplanen och kvalitetssäkringsmetoden.

Vid utarbetandet av metoden har kontakter tagits med the Crown Prosecution Service i Storbritannien och med APRI (American Prosecutors Research Institute).

Allmänt om åklagarväsendets kvalitetsarbete

Enligt Riksåklagarens utvecklingsplan för åren 2002–2006 skall riktlinjer för den långsiktiga kvalitetsutvecklingen och kvalitetsuppföljningen för åklagarverksamheten fastställas. Sedan år 2001 har ett arbete bedrivits inom Riksåklagarens kansli med att definiera vad som är kvalitet i åklagararbetet och hur kvaliteten kan mätas och bedömas. Arbetet har resulterat i en skrift som innehåller en systematisk genomgång av kvalitetskriterier att sträva efter i utvecklingsarbetet. Kriterierna har delats upp i fyra områden: utredningsverksamheten, beslutsfattandet, processföringen samt övergripande kvalitetskriterier. Brottsoffer berörs av samtliga områden. Vidare finns en översikt över vilka indikatorer och metoder som kan användas för att följa upp kvaliteten och kvalitetsutvecklingen i åklagarverksamheten.

Kvalitet har definierats i förhållande till åklagarverksamhetens olika intressenter. Beträffande brottsoffer definieras kvalitet som en genomarbetad och korrekt brottsutredning, där även skadestandsfrågorna är utredda. Brottsoffer har vidare rätt att ställa krav på lättförståeliga beslut och underrättelser, god information samt ett korrekt och vänligt uppträdande och bemötande. Brottsoffer har också det underförstådda kravet på snabb handläggning samt en objektiv, enhetlig och juridiskt korrekt rättstillämpning. De övergripande metoder som anges för att mäta kvaliteten är ärendestudier samt enkäter eller intervjuer med berörda personer.

Beträffande kvalitetssäkring av brottsutredningar har Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen under år 2002 utarbetat ett förslag till en nationell modell. Mo-

dellen skall remissbehandlas, och när den fått sin slutliga utformning skall den arbetas in i berörda polisers och åklagares IT-stöd för brottmålshanteringen. När modellen tagits i drift kommer viss kompletterande information om bemötandet av brottsoffer att kunna tas fram. Inom ramen för denna metod kommer en uppföljning att kunna ske bl.a. av om brottsoffer får rätt information vid rätt tillfälle samt om adekvata åtgärder vidtas till följd av brottsoffrets önskemål om stöd eller hjälp. Vidare kommer uppföljning att ske av kvaliteten i utredningar av enskilda anspråk.

Ett annat utflöde av kvalitetsarbetet har varit Riksåklagarens plan för rättslig utvärdering och uppföljning för åren 2002–2003. I planen anges bl.a. att "[d]et närmare syftet med den rättsliga utvärderingen och uppföljningen är att analysera om kvalitet och handlägningsrutiner m.m. uppfyller de krav som kan ställas. I detta ligger att upptäcka systematiska fel och brister, att klarlägga orsakerna till deras uppkomst, att tillse att fel och brister avhjälpas och att informera verksamheten om de iakttagelser m.m. som gjorts." Vidare anges att respektive överåklagare, var och en inom sin region, inom 2002 och 2003 skall inrikta den rättsliga kontrollen på följande områden:

- lagföring vid våld mot kvinnor,
- åklagares överklagande av tingsrättsdomar, och
- handläggningen av ärenden gällande sexuella övergrepp mot barn.

Inom ramen för denna rättsliga kontroll kommer även brottsofferfrågor att kunna belysas, i den mån det kan utläsas genom aktgranskning. Exempelvis kan kontroll ske av om brottsoffer fått information under utredningen, eftersom överlämnandet av information skall dokumenteras i akten.

Metoder

Enkätundersökning av brottsoffers upplevelser av bemötandet

Den viktigaste metoden för kvalitetssäkring av brottsofferarbetet är enkäter riktade till brottsoffer som kommit i kontakt med rättsväsendet.

På Riksåklagarens initiativ, och med Domstolsverket som ansvarig för genomförandet, utfördes en rättsväsendegemensam enkätundersökning med brottsoffer år 1998. Undersökningen resulterade i rapporten "Brottsoffren i rättsprocessen". Undersökningen omfattade brottsoffers uppfattning om såväl bemötandet från polismän, åklagare och domare som den generella hanteringen av brottmålsärendet. De tillfrågade brottsoffren hade uppträtt som målsägande vid någon av sju utvalda tingsrätter. Resultatet av enkäten visade bl.a. att de flesta målsägande kom i kontakt med åklagaren först på rättegångsdagen, antingen strax innan rättegången startade eller inne i rättsalen. En majoritet ansåg att kontakten borde ägt rum före rättegångsdagen. Det man saknade var främst information om det allmänna förfarandet under rättegången.

Det finns stor anledning att löpande genomföra brottsofferundersökningar för att skaffa sig en uppfattning om hur brottsoffer upplever rättsväsendets bemötande.

- **Brottsoffer som kommit i kontakt med polis, åklagare och domstol**

Rikspolisstyrelsen, Domstolsverket och Riksåklagaren har i samarbete under hösten 2002 genomfört en gemensam provenkät för att testa om det kan vara en bra metod för brottsofferundersökningar på nationell nivå. Denna pilotundersökning har gällt brottsoffers upplevelser av rättsväsendets bemötande från brottsanmälan till dom. Urvalet i undersökningen bygger på brottmålsdomar meddelade under september 2002. Brottmålen har innehållit en målsägande över 15 år som kallats att höras i rättegången. De tingsrätter som ingick i undersökningen var Stockholms tingsrätt (två avdelningar), Kristianstads tingsrätt, Gävle tingsrätt, Falu tingsrätt och Linköpings tingsrätt. Valet av tingsrätter gjordes så att upptagningsområdet skulle omfatta storstadsområden, mindre storstadsområden, mellanstora områden och mindre områden.

Datainsamlingen genomfördes i form av en postenkät med Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren och Domstolsverket som avsändare. Frågeformuläret var uppdelat i olika avsnitt för de tre myndigheterna. Dessutom ställdes några allmänna frågor om tilltron till rättsväsendet.

Totalt tillfrågades 281 personer. 161 personer besvarade enkäten, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 57 procent. Resultatet av undersökningen kommer i mars 2003.

För att få mer kunskap om bortfallet genomfördes en bortfallsanalys. Bland dem som inte besvarat enkäten har ett flertal personer ringt och meddelat att de inte kunnat besvara frågorna på grund av bristande språkkunskaper. Ett behov för framtiden är därför någon form av hjälp till dem som inte har tillräckliga kunskaper i svenska.

En kvalitativ bortfallsanalys genomfördes. Ett antal slumpmässigt utvalda personer kontaktades för en kortare intervju, där de tillfrågades om orsakerna till varför de inte besvarat enkäten. Efter dessa intervjuer kunde konstateras att det inte fanns några markanta skillnader avseende missnöje med rättsväsendet mellan de som inte deltagit och de som svarat. Av det kan man dra slutsatsen att de som besvarat enkäten inte i detta avseende avviker från de som inte svarat.

Bortfallsanalysen visade också att andelen brottsoffer som blivit utsatta för brott mot person var större i bortfallsgruppen än i den grupp som besvarat enkäten. Detsamma gällde andelen manliga brottsoffer och andelen fall där åtalet ogillats. Det kunde också konstateras vissa skillnader mellan män och kvinnor: kvinnor som inte deltagit i undersökningen har uppgivit att det varit för känslomässigt påfrestande.

Det interna bortfallet var lågt. I stort sett har samtliga frågor besvarats i varje formulär. Bland dem som svarat har således det relativt stora antalet frågor (drygt 60) inte avskräckt.

Svarsfrekvensen på 57 procent har bedömts som godtagbar i den typ av undersökning som det varit fråga om. Det har dessutom poängterats att en viktigare fråga är hur urvalet gjorts samt att en kompletterande bortfallsanalys genomförs.

Bortfallsanalysen har väckt ett antal frågor som bör diskuteras inför kommande undersökningar av denna typ. Bl.a. bör det klargöras om målsägande som är anställda inom rättsväsendet, t.ex. poliser, skall delta i undersökningen. Tydligare instruktioner bör lämnas till dem som plockar ut lämpliga mål.

En metodrapport har utarbetats med anledning av provenkäten. Slutsatsen är att den metod som prövats för att genomföra en nationell rättsväsendegemensam brottsofferundersökning mycket väl kan användas. Det är dessutom angeläget att undersökningar genomförs med regelbundna intervall, förslagsvis vartannat år.

Myndighetsgemensamma undersökningar kan även genomföras regionalt och lokalt. En sådan undersökning kan även riktas till målsägande i brottmål om viss brottslighet. Den enkät som utarbetats på central nivå inom ramen för provenkäten är av så generell karaktär att den kan användas för alla myndighetsgemensamma enkäter. Det underlättar för dem som på regional eller lokal nivå önskar genomföra en undersökning, och det ger en möjlighet att göra jämförelser mellan olika delar av landet.

- **Brottsoffer som enbart kommit i kontakt med polis och åklagare**

Det finns även behov av att närmare studera hur sådana brottsoffer som enbart kommer i kontakt med polis och åklagare upplever sig bemötta av rättsväsendet. Det är huvudsakligen fråga om brottmålsärenden som skrivs av och som således aldrig leder till åtal och prövning i domstol. Det kan dock även vara fråga om sådana ärenden som resulterar i strafföreläggande eller åtalsunderslåtelse vilket likaså betraktas som lagföring.

Det finns anledning att misstänka att brottsoffer som får uppleva att rättsväsendet inte lyckas med att lagföra den som begått brottet är mer missnöjda med rättsväsendet. Det är emellertid lika angeläget att brottsoffret upplever att han eller hon fått ett korrekt bemötande i kontakten med polis och åklagare. Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren avser därför att utarbeta en mall för en enkät som enbart riktar sig till denna grupp av brottsoffer. En sådan enkät skall kunna användas som en nationell, regional eller lokal enkät. Den skall även kunna rikta sig enbart till brottsoffer som utsatts för en viss typ av brottslighet, t.ex. våldsbrott i hemmet.

Självutvärderingar

Ett viktigt komplement till brottsofferundersökningar i enkätform är självutvärderingar. De innebär att anställda inom åklagarväsendet får redovisa hur de tror att brottsoffer upplever sig bemötta av dem. Därefter får samma anställda konfronteras med resultaten av undersökningar om hur brottsoffer upplever

sig bemöta. De ges sedan möjlighet att diskutera om bilderna stämmer eller ej. Syftet med självvärderingar är att de anställda själva skall ges tillfälle att jämföra sin egen bild av hur de bemöter brottsoffer med hur brottsoffer själva upplever bemötandet. Målsättningen bör givetvis vara att skapa en så liten skillnad som möjligt mellan de två bilderna.

Målsägandebiträden och stödpersoner

Andra målgrupper som kan ge viktig information om kvaliteten i åklagarväsendets brottsofferarbete är målsägandebiträden och stödpersoner. Även dessa bör ges möjlighet att lämna synpunkter i en enkät om hur åklagare i olika avseenden bemöter brottsoffer. Riksåklagaren kommer att utarbeta en mall för sådana enkäter.

Avslutande synpunkter

Åklagarväsendet bedriver kvalitetshöjande arbete på flera områden, såväl internt som i samverkan med andra aktörer i rättsväsendet. Merparten av detta arbete kommer i sin förlängning att innebära direkta eller indirekta förbättringar för brottsoffer. Ett mycket viktigt mått på kvaliteten i åklagarväsendets arbete är hur brottsoffer uppfattar bemötandet från organisationen. De nu redovisade metoderna kommer att bli värdefulla redskap, såväl för att följa upp att vidtagna åtgärder ger avsett resultat som för att fånga upp synpunkter som kan leda till ytterligare åtgärder för att förbättra bemötandet av brottsoffer.