

Anmälan och utredning av SEXUALBROTT

- Förslag på förbättringar ur ett brottsofferperspektiv

Promemoria av
Sexualbrottsofferutredningen



REGERINGSKANSLIET

Justitiedepartementet

Ju 2004:I

Anmälan och utredning av **SEXUALBROTT**

Förslag på förbättringar ur ett brottsofferperspektiv

*Promemoria av
Sexualbrottsofferutredningen*

Stockholm 2005



REGERINGSKANSLIET

Justitiedepartementet

Ju 2004:I

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliet förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Information Rosenbad
Regeringskansliet
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 42 95
Telefon: 08-405 47 29
www.regeringen.se/propositioner/sou/pdf/remiss.pdf

Tryckt av Elanders Gotab AB
Stockholm 2005

ISBN 91-38-22457-7

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Justitiedepartementet beslutade den 15 juni 2004 att utse en utredare med uppgift att analysera vilka faktorer som kan bidra till att sexuella övergrepp inte anmäls, undersöka hur den som har utsatts för ett sexuellt övergrepp upplever brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen samt lämna förslag på strategier och åtgärder för att öka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp och minska påfrestningarna på målsäganden i hela rättsprocessen med bibehållna krav på rättssäkerhet. Till utredare förordnades samma dag Claes Borgström, jämställdhetsombudsman och tidigare advokat.

Kammarrättsassessorn Annacarin Rathsmann anställdes som sekreterare i utredningen från och med den 1 augusti 2004.

Utredaren har benämnt uppdraget Sexualbrottsofferutredningen.

Härmed överlämnas promemorian Anmälan och utredning av SEXUALBROT. Förslag på förbättringar ur ett brottsofferperspektiv (Ju 2004:I).

Uppdraget är därmed avslutat.

Stockholm i november 2005

Claes Borgström

/Annacarin Rathsmann

Innehåll

Sammanfattning	11
Förkortningar	19
Författningsförslag	21
Förslag till Lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebiträde	21
Förslag till Förordning om ändring i förordning (1997:408) om målsägandebiträde	23
Förslag till Förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)	24
Förslag till Lag om ändring i rättegångsbalken (1942:740)	25
1 Utredningens uppdrag och arbete	27
1.1 Utredningens uppdrag	27
1.2 Utredningens arbete	27
1.3 Promemorians disposition	28
2 Sexualbrottsoffers ställning – förr och nu	31
3 Avgränsningar och anslag	39
3.1 Sexuella övergrepp	39
3.2 Sexualbrottsoffer	40

3.3 Könsmaktperspektiv	41
------------------------------	----

AKTÖRERNA HAR ORDET

4 Faktorer som kan bidra till att sexuella övergrepp inte anmäls	45
-------------------------------------------------------------------------------	-----------

4.1 Definitionen av händelsen	45
-------------------------------------	----

4.2 Känslor av skuld och/eller skam.....	47
------------------------------------------	----

4.3 Bristande kunskap	48
-----------------------------	----

4.4 Det är ingen som ser eller frågar	50
---------------------------------------------	----

4.5 Olika rädslor	51
-------------------------	----

4.6 Medias nyhetsrapportering	53
-------------------------------------	----

4.7 Bristen på stöd och tillgänglighet	54
----------------------------------------------	----

4.8 Relationen mellan offer och gärningsman	55
---------------------------------------------------	----

4.9 Ungdomars verklighet	57
--------------------------------	----

4.10 Den geografiska platsen för övergreppet	58
----------------------------------------------------	----

4.11 Alkohol och droger	59
-------------------------------	----

4.12 Tidsaspekten för rättsprocessen	59
--------------------------------------------	----

4.13 Klasstillhörighet och misstro mot myndigheter	60
----------------------------------------------------------	----

4.14 Familjerättsliga frågor	60
------------------------------------	----

4.15 Sammanfattande analys	61
----------------------------------	----

5 Hur brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen upplevs	63
-------------------------------------------------------------------------------	-----------

5.1 Kränkta och ifrågasatta	63
-----------------------------------	----

5.2 Oro och rädsla	66
--------------------------	----

5.3 Besvikelse	68
----------------------	----

5.4 Brist på information i det egna ärendet och om rättsprocessen	69
-------------------------------------------------------------------------	----

5.5	Långa handläggningstider.....	69
5.6	Bristande förtroende för målsägandebiträdet	71
5.7	Stöd och hjälp.....	71
5.8	Sammanfattande analys.....	72
6	Aktörernas förslag för att öka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp och minska påfrestningarna på målsägande i rättsprocessen	75
6.1	Socialt och kurativt stöd.....	75
6.2	Målsägandebiträdes inträde och uppgifter.....	77
6.3	Hälso- och sjukvårdens omhändertagande och provtagning	78
6.4	Sexualbrottsoffers kontakter med polisen	79
6.5	Polisens arbetssätt.....	80
6.6	Åklagarens arbetssätt.....	82
6.7	Sexualbrottsoffers kontakter med domstolen.....	83
6.8	Preskriptions- och besvärstider.....	84
6.9	Handläggningstider.....	84
6.10	Samverkan och organisatoriska frågor.....	85
6.11	Brottsskadeersättningens betydelse.....	86
6.12	Ökad kunskap och kompetens.....	87
6.12.1	Om sexualitet och om sexuella övergrepp	87
6.12.2	Om rättsprocessen.....	88
6.12.3	Inom grundutbildning och fortbildning	89
6.12.4	Specialistkunskap.....	91
6.13	Debatt och informationskampanj.....	91
6.14	Särskilt om barn	92
6.15	Sammanfattande analys.....	93
7	Internationell utblick	95

7.1 Norge	95
7.2 Danmark	97

ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG

8 Mina förslag och bedömningar 103

Medicinskt och psykosocialt stöd och hjälp

8.1 Lokala specialenheter för sexualbrottsoffer	105
8.2 Nationellt program för omhändertagande vid sexualbrott	109
8.3 Nationella riktlinjer för att ställa frågor om sexuellt våld ...	112

Juridiskt stöd och hjälp

8.4 Juridisk rådgivning	114
8.5 Förordnande av målsägandebiträde.....	118

Behov av samverkan

8.6 Nationellt samordningsprogram	121
-----------------------------------------	-----

Handläggningsfrågor

8.7 Tidsfrister vid förundersökning och i domstol	127
8.8 Förhör med barn och förhör med funktionshindrade	131
8.9 Offentlighet vid domstol.....	133
8.10 Användandet av videoteknik	134
8.11 Tolk och tekniska hjälpmedel.....	136

Kunskap och kompetens

8.12 Utbildningsplaner inom berörda myndigheter.....	138
8.13 Barn och ungdomar.....	140
8.14 Nationell webbsida.....	143
8.15 Informationskampanj.....	144
8.16 Seminarium för media	145

9	Ekonomiska konsekvenser m.m.....	148
9.1	Ekonomiska konsekvenser.....	148
9.2	Ikraftträdande m.m.....	150
10	Författningskommentar	151
10.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebiträde.....	151
10.2	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1997:408) om målsägandebiträde	153
10.3	Förslaget till lag om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)	153
10.4	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken (1942:740)	153
	Referenslitteratur.....	155
Bilagor		
Bilaga 1	Uppdrag till Claes Borgström.....	161
Bilaga 2	Förteckning över myndigheter, ideella organisationer och övriga som utredningen träffat	164

Sammanfattning

Sexuella övergrepp hör till de mest kränkande och traumatiserande brott som människor utsätts för. Med stöd av forskning, statistik, särskilda studier m.m. kan konstateras att mörkertalet när det gäller begångna sexuella övergrepp är mycket stort, d.v.s. många brottsoffer avstår från att anmäla till polisen att de utsatts för övergrepp. I den mån avståndet har sin grund i att den som utsatts för ett sexuellt övergrepp förväntar sig att bli illa bemött och kränkt på nytt av samhällets olika representanter eller upplever en anmälan som helt meningslös med avseende på förväntat resultat så är det ett alarmerande underbetyg åt en rättsstat. För att rättstrygghet skall anses råda krävs att medborgarna känner förtroende för samhällets vilja och förmåga att hantera brottsanmälningar effektivt och på ett sätt som inte skadar offret ytterligare.

Hindren mot att anmäla övergrepp är många och kan förvisso hänföras både till individuella och allmänna förhållanden. Synen på kvinnors och mäns sexualitet, som är etablerad i det patriarkala samhället sedan urminnes tid, har visserligen förändrats på senare tid men präglar fortfarande mångas uppfattning om vad som är sexuella övergrepp respektive hör till accepterbara sexuella handlingar. Att attityderna på detta område spelar stor roll för benägenheten att anmäla sexualbrott framgår entydigt av utredningen. För det enskilda brottsoffret kan motståndet bottna i en rädsla att hennes eller hans situation skall förvärras genom en polisanmälan. Den sociala tillvaron kan komma att slås sönder, offret självt bli stigmatiserat eller riskera att bli utsatt för repressalier.

Komplexiteten är stor när det gäller faktorer som verkar hindrande för människor att anmäla att de utsatts för sexuella övergrepp. En konsekvens av detta förhållande är att det krävs en mängd olikartade åtgärder och en bred insats för att öka

anmälningsbenägenheten. Kunskapshöjande och attitydpåverkande insatser är långsiktiga medan åtgärder som t.ex. handlar om att öka samverkan mellan myndigheter i syfte att effektivisera utredningsförfarandet och förbättra omhändertagandet av sexualbrottsoffer bör kunna genomföras relativt snabbt. När det gäller åtgärder för att minska påfrestningarna på målsäganden under rättsprocessen är utrymmet relativt stort för att inom kort tid genomföra konkreta och effektiva åtgärder.

De förslag som jag lämnar syftar alla till att öka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp och att minska påfrestningarna på målsäganden under brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen.

Skäl som kan bidra till att sexuella övergrepp inte anmäls

En första förutsättning för att den som utsatts för ett sexuellt övergrepp skall göra en anmälan till polisen är att hon eller han definierar den sexuella handlingen som ett straffbart övergrepp. Bristande kunskaper om lagstiftningen, rättsväsendet och vilka möjligheter det finns att få hjälp motverkar i nästa led benägenheten att anmäla. Den långa handläggningstiden både hos polis och hos domstol är också en avhållande faktor.

Ett skäl att inte vända sig till polisen är att de utsatta känner en egen skuld till det som inträffat. Närbesläktad men fristående är känslan av skam, av att vara besmutsad och stigmatiserad. Många skäms också över att inte ha förutsett vad som skulle hända.

Bland ungdomar tillkommer att det finns en överslätande attityd där en flicka som är onykter får skylla sig själv. Har hon på grund av berusning låtit de sexuella handlingarna ske kan det dessutom inte vara fråga om våldtäkt. Mot denna attityd svarar den omvända uppfattningen att en pojke som är berusad har en ursäkt för att inte ha kunnat tygla sin sexualitet. Hos den som i alkoholpåverkat tillstånd utsatts för ett sexuellt övergrepp förstärks känslan av medansvar och skuld vilket leder till uppfattningen att det inte är någon idé att göra en anmälan. Missbrukare som ena dagen blir avvisade av polisen för att de varit påverkade känner starkt motstånd mot att dagen därpå vända sig till polisen för att göra en anmälan om sexuella övergrepp.

Ytterligare skäl som nämns är svårigheterna att tala om sexualitet över huvudtaget och särskilt om sexuella övergrepp. Den som har varit utsatt är ofta i behov av att någon ställer ”rätt fråga” för att

kunna börja berätta. För barn och ungdomar som inte alltid berättar om övergreppen med ord utan genom sitt beteende behövs det vuxna som kan se och tolka budskapet. Ett bristande kurativt och socialt stöd avhåller många från att sätta igång rättsmaskineriet. För funktionshindrade kan bristande tillgänglighet till lokaler eller avsaknad av tekniska hjälpmedel utgöra absoluta hinder mot att göra en polisanmälan.

Olika typer av rädslor utgör skäl för att inte göra en anmälan. Rädslorna skiljer sig åt beroende på omständigheterna. Den som inte är svensk medborgare kan vara rädd för att bli utvisad, ett barn kan vara rädd för att behöva flytta från sina föräldrar och en homosexuell kan vara rädd för att den sexuella läggningen skall avslöjas. Relationen till gärningsmannen har också betydelse för offrets benägenhet att göra en anmälan på så sätt att ju närmare relation desto svårare är det. Om övergreppet sker utomlands eller på annan plats än hemorten minskar också benägenheten att göra en polisanmälan. Klasstillhörighet har angivits ha visst samband med benägenheten att anmäla sexuella övergrepp – den skulle vara större inom medelklassen. En misstro mot myndigheter, ibland grundad på personliga erfarenheter, motverkar viljan att gå till polisen. Familjerättsliga frågor har också angetts som avhållande på så sätt att en polisanmälan som görs under pågående vårdnadstvist kan vändas mot anmälaren.

Många anser att medias nyhetsrapportering till stora delar förmedlar en felaktig bild både av vilken typ av sexuella övergrepp som faktiskt begås och hur rättsväsendet bemöter dem som utsatts för övergrepp. Rapportering bidrar till att sexualbrottsoffer drar sig för att polisanmäla övergrepp.

Hur brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen upplevs

Under brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen känner sig många av dem som utsatts för ett sexuellt övergrepp kränkta och ifrågasatta. Det handlar om hur de utsatta blir bemötta och vilka frågor de får men främst sättet frågorna ställs på. Barn kan känna sig kränkta om de inte under polisutredningen blir tillfrågade om vad som har hänt. Homo- och bisexuella känner sig kränkta över att heterosexualitet är utgångspunkten och personer med utländsk bakgrund blir kränkta när de möts av rasistiska attityder och främlingsfientlighet.

Hos många som utsatts före sexuella övergrepp finns en utbredd osäkerhet, oro och rädsla med avseende på vem de skall kontakta, vad de skall säga och hur de skall bli bemötta av olika samhällsorgan. De utsatta är oroliga inför att möta förövaren och uppträda i domstol. De upplever att de har dålig information och kunskap både i det egna ärendet och om rättsväsendet i stort. Det gör att de inte uppfattar vad som sker under utredningen och får svårt att förstå skälen till att olika utredningsåtgärder vidtas eller uteblir. Att förundersökningen läggs ned eller åtalet ogillas utlöser ofta känslor av stark besvikelse. För den som inte får anledningen förklarad för sig blir slutsatsen ofta att polis, åklagare och domstol ansåg att den lämnade berättelsen var påhittad. Också upplevelsen att gärningsmannen fick ett lindrigt straff leder till besvikelse.

De långa handläggningstiderna hos polis och i domstol utgör en mycket stor påfrestning för de utsatta. Så länge rättsprocessen pågår begränsas möjligheterna att bearbeta traumat och gå vidare i livet. De utsatta kan också uppleva att de inte får det stöd och den hjälp som de är i behov av under rättsprocessen men också efter, t.ex. med att driva in skadestånd.

Överväganden och förslag

Medicinskt och psykosocialt stöd och hjälp (avsnitt 8.1–8.3)

Att utsättas för ett sexuellt övergrepp är förknippat med betydande påfrestningar för den utsatta. För att säkerställa att sexualbrottsoffer får ett så bra omhändertagande och vård som möjligt bör det inom hälso- och sjukvården inrättas särskilda enheter där kunskap och kompetens finns samlad. På enheterna skall det finnas möjlighet till medicinskt, socialt och psykologiskt omhändertagande och stöd. Enheterna bör vara öppna dygnet runt och ha kompetens och beredskap för sexualbrottsoffer av båda könen och med olika ålder, sexuell läggning, etnisk bakgrund, missbruksproblem och funktionshinder.

Det finns ett behov av nationella riktlinjer för omhändertagandet av sexualbrottsoffer och riktlinjer för hur personal inom polis, socialtjänst och hälso- och sjukvård skall närma sig och formulera frågor kring sexuellt våld.

En viktig del i hälso- och sjukvårdens omhändertagande i den medicinska undersökningen är spårsäkring och dokumentation. Förekomsten av DNA är betydelsefull när det gäller att binda eller

utesluta en utpekad gärningsman till ett visst brott. Det finns därför behov av nationella riktlinjer för hur prover skall tas och sparas för rättsliga ändamål.

Juridiskt stöd och hjälp (avsnitt 8.4–8.5)

Det finns ett behov hos den som har utsatts för ett sexuellt övergrepp att få information om innehållet i lagstiftningen om sexualbrott, vilken funktion rättsväsendets olika delar har och vilka möjligheter till stöd och hjälp det finns under brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen. Behovet kan tillgodoses genom att den utsatta får rätt till juridiskt biträde tidigare än vad som sker i dag. Den som har utsatts för ett sexuellt övergrepp skall därför redan innan polisanmälan har gjorts ha rätt till kostnadsfri juridisk rådgivning av en advokat under maximalt två timmar.

Förundersökningsledaren åläggs en skyldighet att, när förundersökningen inleds, hos rätten begära att ett målsägandebiträde skall förordnas för målsäganden. På så sätt säkerställs att målsäganden redan från första början av polisutredningen har en advokat som juridiskt biträde.

Behov av samverkan (avsnitt 8.6)

För att motverka de brister som i dag finns när det gäller samverkan mellan myndigheter och ideella organisationer behövs det ett nationellt samordningsprogram. Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen och Brottsoffermyndigheten bör ges i uppdrag att i samråd med Rikskvinnocentrum ta fram ett sådant program. Programmet skall innehålla en plan för hur samverkan skall hanteras och fungera på central och lokal nivå för sexualbrottsoffer.

Handläggningsfrågor (avsnitt 8.7–8.11)

De långa handläggningstiderna både när det gäller förundersökningen och rättegången är särskilt för sexualbrottsoffer starkt negativa. Många av de påfrestningar som är förknippade med det rättsliga förfarandet, t.ex. oron och rädslan inför en kommande rättegång, accentueras ju längre tiden går. Rehabiliteringsarbetet försvåras så länge den rättsliga prövningen är oavslutad. Förundersökning som avser sexualbrottsmål skall därför bedrivas skyndsamt och särskilda tidsfrister införas när det gäller utsättande av tid för huvudförhandling i domstol.

Det måste också säkerställas att förhör som hålls med barn och förhör som hålls med funktionshindrade genomförs i ändamålsenliga lokaler av förhørsledare med särskild kompetens och kunskap. I den pågående försöksverksamheten med samverkan under gemensamt tak vid utredningar kring barn där misstanke finns att de utsatts för allvarliga brott (Ds 2004:56) är syftet att tillgodose barnets bästa i fråga om intervjuer med barn. Det finns därför inte skäl att här föreslå några ytterligare förändringar. För funktionshindrade bör Rikspolisstyrelsen ges i uppdrag att redovisa hur de tas om hand i den del av rättsprocessen som polisen ansvarar för när det gäller sättet för genomförande av förhör, i vilka lokaler de äger rum och med avseende på förhørsledarnas kompetens.

De som utsatts för ett sexuellt övergrepp upplever offentligheten i rättegången som ett hinder för att göra en anmälan. Att det finns åhörare närvarande i rättssalen ökar också påfrestningen under rättegången och upplevs av de flesta sexualbrottsoffer som starkt negativt. Genom bestämmelser i sekretesslagen (1980:100) finns möjlighet att förordna om sekretess. Domstolsverket bör ges i uppdrag att kartlägga hur bestämmelserna tillämpas och om det finns behov av att utöka möjligheten till sekretess för att minska påfrestningarna på målsäganden under rättegången.

I förslaget En modernare rättegång – reformering av processen i allmän domstol (prop. 2004/05:131) beaktas möjligheterna att utnyttja videoinspelade förhör i rättegången.

Den som inte behärskar svenska språket eller är funktionshindrad kan vara i behov av tolk eller, vad gäller funktionshindrade, andra tekniska möjligheter både för att kunna göra en anmälan men också för att kunna delta fullt ut vid efterföljande brottsutredning och rättsprocess. Idag finns det vissa bestämmelser om när tolk skall förordnas och om tillgänglighet till lokaler. Det finns dock ingen kunskap om i vilken utsträckning de efterföljs eller om de är tillräckliga. Berörda myndigheter bör därför ges i uppdrag att redovisa hur dagens bestämmelser tillämpas och vilka åtgärder som har vidtagits för att öka tillgängligheten.

Kunskap och kompetens (avsnitt 8.12–8.16)

Bristande kunskaper om mäns våld mot kvinnor, sexuella övergrepp och brottsoffers reaktioner ligger ofta bakom ett dåligt bemötande och bristfällig handläggning från myndigheternas sida. Kunskaperna måste därför öka. Insikterna måste också öka om hur den bemötandes egna attityder och värderingar i sig kan utgöra en

barriär i mötet med dem som utsatts för sexuella övergrepp. De myndigheter som kommer i kontakt med sexualbrottsoffer bör därför ta fram utbildningsplaner för fortbildning för personalen.

Det är särskilt angeläget att barn och ungdomar får en bättre kunskap om sexuallivet i allmänhet, om rätten till sexuell integritet och självbestämmanderätt och hur lagstiftningen drar gränser för vad som är tillåtet respektive otillåtet. Lärare och andra pedagoger inom skolan behöver själva en bättre kunskap på detta område och också ett stöd för att kunna vara en tillgång för eleverna. Ett handledningsmaterial för lärare och elever i förskola och skola bör tas fram för frågorna.

För att öka kunskapen och för att nå fler människor bör en nationell webbsida inrättas med information om sexuella övergrepp, lagstiftningen och rättsväsendets aktörer. I samma syfte bör en nationell informationskampanj genomföras för att synliggöra förekomsten sexuella övergrepp och övergreppens karaktär. Slutligen bör media bjudas in till ett kompetenshöjande seminarium.

Förkortningar

bet.	betänkande
BO	Barnombudsmannen
BOJ	Brottsofferjourernas Riksförbund
BrB	Brottsbalken
BRIS	Riksförbundet Barnens rätt i samhället
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
BUP	Barn och ungdomspsykiatrisk mottagning
Ds	Departementsserien
DO	Ombudsmannen mot etnisk diskriminering
FuK	Förundersökningskungörelsen
HSO	Handikappförbunden
HO	Handikappombudsmannen
HomO	Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning
JO	Justitieombudsmannen
Ju	Justitiedepartementet
JämO	Jämställdhetsombudsmannen
JuU	Justitieutskottet
LUL	Lag med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare
MAS	Malmö allmänna sjukhus
NUS	Norrlands universitetssjukhus
RB	Rättegångsbalken
RFSU	Riksförbundet för Sexuell Uppllysning
RFSL	Riksförbundet för sexuellt likaberättigande
ROKS	Riksorganisationen för Kvinnojourer och Tjejjourer i Sverige
RPS	Rikspolisstyrelsen
rskr.	Riksdagsskrivelse
RÅ	Riksåklagaren
SKR	Sveriges Kvinnojourers Riksförbund

SoL	Socialtjänstlagen
SOU	Statens offentliga utredningar
UMAS	Universitetssjukhuset MAS
ÅM	Åklagarmyndigheten

Författningsförslag

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebitråde

Härigenom föreskrivs i fråga om lag (1988:609) om målsägandebitråde

dels att nuvarande 1 § skall betecknas 1 c §,

dels att det skall införas två nya paragrafer, 1 a och 1 b §§, med följande lydelse,

dels att 4 och 5 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

I denna lag finns bestämmelser om målsägandebitråde och rådgivning.

1 b §

Kostnadsfri rådgivning enligt denna lag lämnas i en rättslig angelägenhet till den som utsatts för brott enligt 6 kap. brottsbalken. Rådgivningen lämnas av en advokat i sammanlagt högst två timmar.

4 §

Ett målsägandebitråde förordnas på begäran av målsäganden eller när det annars finns anledning till det. Vid

Ett målsägandebitråde förordnas på begäran av målsäganden, *förundersökningsledaren*, eller när det annars

förordnandet tillämpas 26 § finns anledning till det. Vid första stycket rättshjälpslagen (1996:1619).
 förordnandet tillämpas 26 § första stycket rättshjälpslagen (1996:1619). *I fråga om brott enligt 6 kap. brottsbalken skall advokat som är lämplig för uppgiften förordnas.*

I fråga om byte av målsägandebitråde och rätt för sådant biträde att sätta någon annan i sitt ställe tillämpas 26 § andra och tredje styckena rättshjälpslagen.

Målsägandebiträdet skall entledigas, om det är påkallat med hänsyn till förhållandena i målet eller om det annars finns skäl för det.

I övrigt tillämpas i fråga om målsägandebitråde rättegångsbalkens regler om rättegångsbiträde.

5 §

Målsägandebiträdet har rätt till ersättning i enlighet med vad som enligt 27 § rättshjälpslagen (1997:1619) gäller för biträde vid rättshjälp. I fråga om ersättningen tillämpas även 29, 43 och 47 §§ rättshjälpslagen.
 Målsägandebiträdet *och den advokat som lämnat rådgivning* har rätt till ersättning i enlighet med vad som enligt 27 § rättshjälpslagen (1997:1619) gäller för biträde vid rättshjälp. I fråga om ersättningen tillämpas även 29, 43 och 47 §§ rättshjälpslagen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

Förslag till Förordning om ändring i förordning (1997:408) om målsägandebitråde

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (1997:408) om målsägandebitråde att 3 och 4 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

I fråga om ersättning till målsägandebiträden, taxor för ersättning och utformning av kostnadsräkningar tillämpas 19 och 20 §§ samt 24 § andra meningen rättshjälpsförordningen (1997:404) Vad som där sägs om rättshjälpsbiträde gäller i stället målsägandebitråde.

I fråga om ersättning till målsägandebiträden *och advokater som lämnat rådgivning*, taxor för ersättning och utformning av kostnadsräkningar tillämpas 19 och 20 §§ samt 24 § andra meningen rättshjälpsförordningen (1997:404) Vad som där sägs om rättshjälpsbiträde gäller i stället målsägandebitråde *och advokat* som lämnat rådgivning.

4 §

Kostnadsräkningen skall ges in till den domstol som skall besluta om ersättningen.

Kostnadsräkningen skall ges in till den domstol som skall besluta om ersättningen. *Om målsägandebiträdet lämnat rådgivning till målsäganden enligt 1 b § lagen (1988:609) om målsägandebitråde skall kostnadsräkningen även ta upp kostnaderna för rådgivningen. Advokat som endast lämnat rådgivning skall ge in kostnadsräkningen till Rättshjälpsmyndigheten som har att besluta om ersättningen.*

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2006.

Förslag till Förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Härigenom föreskrivs i fråga om förundersökningskungörelsen (1947:948) att 2 a § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Förundersökning där målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år skall bedrivas särskilt skyndsamt om brottet riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid och det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader.

Föreslagen lydelse

2 a §

Förundersökning där målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år skall bedrivas särskilt skyndsamt om brottet riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid och det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. *Även förundersökning som gäller brott enligt 6 kap. 1–6, 8–9 och 15 §§ brottsbalken skall bedrivas särskilt skyndsamt.*

Förundersökningen skall vara avslutad och beslut fattat i åtalsfrågan så snart det kan ske och inom tre månader efter den tidpunkt då det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. Tidsfristen får överskridas endast om det är motiverat med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

Förslag till Lag om ändring i rättegångsbalken (1942:740)

Härigenom föreskrivs att 23 kap. 5 § och 45 kap. 14 § rättegångsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 kap.

5 §

Skall enligt 21 kap. 3 a § offentlig försvarare utses för den misstänkte, åligger det undersökningsledaren att göra anmälan om det hos rätten.

Skall enligt 21 kap. 3 a § offentlig försvarare utses för den misstänkte *eller särskilt biträde enligt 1 c § lagen (1988:609) om målsägandebiträde förordnas för målsäganden*, åligger det undersökningsledaren att göra anmälan om det hos rätten.

Undersökningsledaren skall också göra anmälan hos rätten, om målsäganden begär att få ett målsägandebiträde eller om det annars finns anledning att förordna ett sådant biträde.

45 kap.

14 §

Rätten skall bestämma tid för huvudförhandling så snart som möjligt. För behandling av en rättegångsfråga eller en del av saken, som får avgöras särskilt, får huvudförhandling sättas ut, trots att målet i övrigt inte är berett till huvudförhandling.

Är den tilltalade häktad, skall huvudförhandling hållas inom en vecka från den dag då åtalet väcktes, om inte längre uppskov är nödvändigt på grund av åtgärd som avses i 11 eller 12 §, målets omfattning eller annan omständighet. Har den tilltalade häktats efter åtalet, skall tiden räknas från dagen för hans eller hennes häktande.

Är den tilltalade ålagd reseförbud, skall huvudförhandling hållas inom en månad från den dag då åtalet väcktes, om inte längre uppskov är nödvändigt på grund av åtgärd som avses i 11 eller 12 §, målets omfattning eller annan omständighet. Har reseförbudet meddelats efter åtalet, skall tiden räknas från dagen för delgivning av beslutet.

Avser mål brott enligt 6 kap. 1–6, 8–9 eller 15 §§ brottsbalken skall huvudförhandling hållas inom fyra veckor från den dag då åtalet väcktes, om inte längre uppskov är nödvändigt på grund av åtgärd som avses i 11 eller 12 §, målets omfattning eller annan omständighet.

51 kap.

15 §

Om inte målet enligt 13 § avgörs utan huvudförhandling, skall hovrätten bestämma tid för sådan förhandling. Tiden skall om möjligt bestämmas efter samråd med parterna. För behandling av en rättegångsfråga eller sådan del av saken som får avgöras särskilt får huvudförhandling sättas ut även om målet i övrigt inte är färdigt för huvudförhandling.

Om den tilltalade är häktad, skall huvudförhandling hållas inom fyra veckor efter utgången av den tid som anges i 2 §, om det inte till följd av åtgärder som avses i 12 § eller andra omständigheter är nödvändigt med längre uppskov. Har den tilltalade häktats efter utgången av den tid som anges i 2 §, skall tiden räknas från den dag han häktades.

Om den tilltalade är häktad eller om målet avser brott enligt 6 kap. 1–6, 8–9 eller 15 §§ brottsbalken, skall huvudförhandling hållas inom fyra veckor efter utgången av den tid som anges i 2 §, om det inte till följd av åtgärder som avses i 12 § eller andra omständigheter är nödvändigt med längre uppskov. Har den tilltalade häktats efter utgången av den tid som anges i 2 §, skall tiden räknas från den dag han häktades.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Utredningens uppdrag

Mitt uppdrag är att analysera vilka faktorer som kan bidra till att sexuella övergrepp inte anmäls. Utifrån den analysen skall jag föreslå strategier och åtgärder för att öka anmälningsbenägenheten. Jag skall också undersöka hur den som har utsatts för ett sexuellt övergrepp upplever brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen. Slutligen skall jag överväga och ge förslag på vad som kan göras för att minska påfrestningarna på målsäganden i hela rättsprocessen med bibehållna krav på rättssäkerhet.

Jag skall också studera hur frågor om anmälningsbenägenhet och bemötande vid sexuella övergrepp hanteras i jämförbara länder.

I uppdraget ingår inte att överväga förändringar i det straffrättsliga regelverket.

Uppdraget skall ta i beaktande de ojämlika maktförhållanden mellan män och kvinnor som finns i samhället och bör därför utgå från ett könsmaktperspektiv.

1.2 Utredningens arbete

Min utgångspunkt för att samla information och kunskap i de frågor som uppdraget handlar om har varit att kontakta de aktörer som direkt möter och arbetar med dem som är utsatta för sexuella övergrepp. Det har inneburit att jag och utredningens sekreterare har träffat företrädare för socialtjänst, psykiatri, hälso- och sjukvård, polis, åklagare, advokater och domare. Vi har samarbetat med Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten och Rikskvinnocentrum, träffat representanter för Socialstyrelsen och Länsstyrelsen i Stockholms län samt forskare vid Stockholms

universitet. Vi har träffat representanter för de ideella organisationerna som ROKS, BOJ och SKR samt de som arbetar med barn och ungdomar, funktionshindrade, homo- och bisexuella och invandrare. Slutligen har vi träffat samtliga diskrimineringsombudsmän. Vid träffarna har vi med utgångspunkt i aktörernas kunskap om och erfarenhet av sexualbrottsoffer diskuterat de frågor som uppdraget omfattar. Aktörerna har fått ge sina förklaringar, beskrivningar och förslag på åtgärder och förbättringar. I Bilaga 2 finns en sammanställning över de aktörer vi har träffat.

Vi har intervjuat fem kvinnor utsatta för sexuella övergrepp. Samtliga har gjort en anmälan till polisen. För fyra av kvinnorna ledde anmälan till åtal och rättegång. Deras medverkan har varit mycket betydelsefull.

Vi har också tagit del av relevant litteratur inom området. Den har i huvudsak bildat en förståelseram för arbetet och anges främst som referenslitteratur.

Under arbetets gång har samråd skett med Utredningen om målsägandebiträde (dir. 2005:19) och Utredningen om socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor (dir. 2005:32).

Vi har deltagit i Riksåklagarens seminarium om sexualbrott den 24 augusti 2004 samt medverkat vid Brottsförebyggande rådets studiedag för rättsväsendet den 13 oktober 2005 och Brottsoffermyndighetens och Umeå kommuns temadag Rädslans rum den 14 oktober 2005. Utredningens sekreterare har deltagit vid Brottsförebyggande rådets studiedag för rättsväsendet den 23 september 2004, konferensen Idéforum arrangerad av Brottsofferjourernas Riksförbund den 22 oktober 2004, konferens på Internationella brottsofferdagen som anordnades av Brottsoffermyndigheten i samband med olika organisationer den 22 februari 2005, Objektivitetsseminarium anordnat av Riksåklagaren, Sveriges advokatsamfund, Domstolsverket och Brottsoffermyndigheten den 19 maj 2005 samt en Hearing om våldtäktsutredningar anordnad av Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten den 1 juni 2005.

1.3 Promemorians disposition

I kapitel 2 redovisar jag några tankar kring sexualbrottsoffer i dagens kriminalpolitik och varför det är viktigt att benägenheten att anmäla sexuella övergrepp ökar. I kapitel 3 redovisar jag

närmare avgränsningarna och utgångspunkterna i arbetet. I de följande kapitlen (4–6) presenterar jag orsaker till att sexuella övergrepp inte anmäls, hur brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen upplevs och slutligen de förslag på strategier och åtgärder för att öka anmälningsbenägenheten och minska påfrestningarna som aktörerna har framfört. I kapitel 7 redovisar jag den internationella utblick jag har gjort. Mot bakgrund av denna sammanställning och utblick lämnar jag i kapitel 8 mina förslag och bedömningar på hur benägenheten att anmäla sexuella övergrepp skall öka och hur påfrestningarna på målsäganden i hela rättsprocessen skall minska. I de sista kapitlen redogör jag för de ekonomiska konsekvenserna av mina förslag och kommenterar författningsförslagen.

Det har inte varit möjligt och skulle heller inte vara ändamålsenligt att i detalj presentera vad som har kommit fram vid de olika träffarna. Istället har jag valt att kvantitativt sammanställa materialet under olika rubriker. I mina förslag och bedömningar återfinns inte alla de förslag som aktörerna har lämnat för att öka anmälningsbenägenheten och minska påfrestningarna. Detta gör att det kan finnas ytterligare kunskap och förslag att hämta från redovisningen i kapitel 4–6.

Jag har i praktiken inte kunnat beakta sådant som inträffat efter den 26 oktober 2005.

2 Sexualbrottsoffers ställning – förr och nu

Enligt Brottsförebyggande rådet (BRÅ), som ansvarar för den officiella kriminalstatistiken, polisanmälde drygt 10 400 sexualbrott under 2004, varav cirka en fjärdedel rubricerades som våldtäkt. Det är en ökning med nästan 10 procent jämfört med 2003 och med drygt 40 procent under de senaste tio åren. Ökningen beror troligtvis på att både anmälningsbenägenheten och den faktiska brottsligheten har ökat. Trots detta finns det ett stort mörkertal när det gäller sexualbrott. Sexualbrotten tillhör de mest integritetskränkande brotten och är både svåra och känsliga att tala om. Det finns ingen säker bedömning av den faktiska brottslighetens omfattning eller hur vanligt det är att sexuella övergrepp inte anmäls. Studier visar dock på att endast mellan 10–20 procent av alla sexualbrott anmäls till polisen (bl.a. Diesen och Slagen dam).

Faktorer som påverkar mörkertalet är enligt BRÅ brottets grovhet, relationen mellan gärningsman och offer samt brottets synlighet. Detta innebär att grova brott anmäls i högre grad än lindrigare brott. Om gärningsmannen är helt okänd för offret ökar också anmälningsbenägenheten, till skillnad från när gärningsmannen är någon i offrets närhet. Slutligen brukar nämnas att brott som begås på allmän plats anmäls oftare än brott som begås i den privata sfären. I undersökningen Slagen dam fann man inga större skillnader i anmälningsbenägenheten hos kvinnorna med avseende på relationen till gärningsmannen. Oavsett om gärningsmannen var okänd, känd eller någon hon har eller hade haft en relation med låg anmälningsbenägenheten på mellan 9 och 13 procent.

Det får, trots det resultat som redovisats enligt ovan i utredningen Slagen dam, anses väl belagt att grova sexualbrott av obekanta gärningsmän är överrepresenterade i brottsstatistiken om man ser till samtliga sexuella övergrepp som begås. Att det är

lättare att anmäla en okänd person än någon som man har eller har haft en relation med bekräftas genomgående i denna utredning. Att grova brott anmäls i högre utsträckning än lindrigare ligger också i sakens natur. Viljan att anmäla är större och dessutom är övergrepp som medför allvarliga fysiska skador svåra att dölja, något som leder till att någon i omgivningen gör en anmälan om inte brottsoffret självt gör det.

Utredningsdirektiven har som absolut utgångspunkt att det är eftersträvansvärt att benägenheten att anmäla sexuella övergrepp ökar. Jag delar den uppfattningen. Det finns anledning att lyfta fram några av de omständigheter som slutsatsen grundas på.

Frågan varför det är viktigt att anmälningsbenägenheten ökar kan besvaras både på ett samhälleligt och ett individuellt plan. Det är också intressant att anlägga ett historiskt perspektiv på hur frågan har behandlats.

Den 1 juli 1984 trädde betydande ändringar avseende sexualbrotten i kraft. Sexuella övergrepp benämndes nu för första gången för sexualbrott från att tidigare ha rubricerats som sedlighetsbrott. Gärningsmannens handling och inte offrets agerande skulle vara i fokus. Nu avskaffades också kravet på att målsäganden skulle ange våldtäkt och andra sexuella övergrepp till åtal för att åtal skulle få väckas. I förarbetena till 1984 års lagändringar (prop. 1983/84:105) redovisades den syn som tidigare låg bakom kravet på angivelse från målsäganden på följande sätt: ”Vad gäller våldtäkt ansåg man att en våldtäktsrättegång mot kvinnans vilja kunde innebära ett så svårt lidande för henne att en önskan från hennes sida att slippa en sådan normalt borde respekteras.” I propositionen förs fram flera argument för att avskaffa angivelsekravet. Särskilt framhölls samhällets ovillkorliga skyldighet att beivra allvarliga våldsbrott, den orimliga psykiska press som den enskilda kvinnan utsätts för om det ligger på henne att avgöra om åtal skall väckas eller inte och möjligheten för särskilt en närstående gärningsman att utöva påtryckning mot kvinnan i syfte att hindra ett åtal.

Det synsätt som låg till grund för kravet på åtalsangivelse framstår i dag som förlegat och präglad av den tidens syn på sexualitet och sexuella övergrepp. I förhållningssättet döljs också det patriarkala samhällets normer, enligt vilka kvinnan i sin underordnade ställning är i särskilt behov av skydd mot starka psykiska och känslomässiga påfrestningar.

Det är emellertid intressant att konstatera att just de skäl som ansågs motivera kravet på angivelse av sexualbrott till åtal

återkommer som förklaringar under utredningens gång till att många sexualbrottsoffer inte vill göra en anmälan. Påfrestningen under förundersökning och rättegång förväntas bli så stark att offret avstår från att gå till polisen. I vems intresse skall under sådana förhållanden en polisanmälan göras? Om det dessutom är så att offret får upprättelse och stöd på annat sätt, t.ex. i ett välfungerande och starkt socialt nätverk med inslag av professionell hjälp, kan man fråga sig vad det finns för anledning att vända sig till polisen.

Målet för kriminalpolitiken är att minska brottsligheten och öka människors trygghet. Centrala uppgifter är bl.a. att utreda brott, se till att den som begått brott lagförs och ge stöd till den som drabbas av brott. Dessa uppgifter kan inte genomföras om inte begångna brott, i första hand genom anmälan till polisen, kommer till samhällets kännedom. En del av rättstryggheten utgörs av medborgarnas vetskap om att individuella brott beivras. Om begångna brott inte utreds, oavsett orsak, urholkas känslan av trygghet. Det nödvändiga samspelet mellan individ och samhälle framträder här särskilt tydligt. Samtidigt kan inte ansvaret för att samhällsliga uppgifter fullgörs på ett effektivt sätt vältras över på enskilda individer.

Det går heller inte att komma ifrån att upplevelsen av rättstrygghet likaledes påverkas negativt om endast en liten andel av de anmälda brotten blir föremål för åtal och fällande dom. Uppklaringsprocenten sammanhänger med flera faktorer som ömsesidigt påverkar varandra. Fler anmälningar rörande en viss brottstyp leder i princip till ökad utredningskompetens på det aktuella brottsområdet, något som leder till fler lagföringar. En ökad anmälningsbenägenhet leder i sig också, åtminstone på sikt, till att anmälningar i större utsträckning kommer att ske i närmare anslutning till brottet, något som kommer att ge bättre förutsättningar att säkra bevisning och därmed öka förutsättningarna för åtal och fällande domar. Detta i sin tur påverkar anmälningsbenägenheten positivt.

Det förda resonemanget har särskilt stark bäring på sexualbrotten och sexualbrottsoffren. Om fler sexualbrott anmäls, utreds och lagförs så gagnar det både de enskilda brottsoffren och det allmänna samhällsintresset att beivra brott. Som redovisas senare har många som uttalat sig i utredningen understrukit att en polisanmälan som följs av ett på alla sätt kompetent omhändertagande är en viktig del i den läkningsprocess som sexualbrottsoffer genomgår. Det har sagts att detta kan gälla även

om det rättsliga förfarandet slutar med att åtal inte väcks eller att gärningsmannen frikänns. För att brottsutredning och eventuell rättegång skall upplevas som positiv i sådana fall krävs professionella och empatiska insatser av alla dem som offret har att göra med under utredningens gång och att hela processen inte blir för långdragen. Ytterligare ett krav är att brottsoffret har god kunskap om förutsättningarna för det rättsliga förfarandet och att denna kunskap är känslomässigt förankrad hos offret.

Även om det inte uttalas direkt i direktiven till utredningen så är syftet med en ökad anmälningsbenägenhet inte endast att beivra de brott som begås utan också i förlängningen att påverka brottslighetens omfattning. Den s.k. allmänpreventionen har sannolikt liten eller ingen betydelse när det gäller överfallsvåldtäkter. De män som attackerar för dem okända kvinnor i parker och andra allmänna platser påverkas inte av risken att gripas och straffas. De behöver inte heller upplysas om att våldtäkt är ett allvarligt brott som straffas hårt. Men när det gäller den stora majoriteten av sexuella övergrepp ställer det sig annorlunda. Det är t.ex. inte endast den utsatta som ibland undviker att definiera sexuella handlingar som ett straffbart sexuellt övergrepp trots att det finns fog för det. Även förövarna odlar många gånger föreställningen att det de gjort låg inom lagens ram. Fler anmälningar och fler lagföringar kommer att rikta fokus på vad som utgör sexuella övergrepp och därigenom bidra till att färre brott begås. I det växelspel som ständigt pågår mellan lagstiftning och det s.k. allmänna rättsmedvetandet är det, när det gäller synen på sexualbrotten, samhället som måste gå före och påverka normbildningen. Detta var också ett av lagstiftarens syfte genom de senaste ändringarna i sexualbrottslagen som trädde i kraft den 1 april 2005. Genom förändringarna utvidgas våldtäktsbegreppet och varje människas absoluta rätt till personlig och sexuell integritet och sexuellt självbestämmande slås fast. Ytterligare ett sätt att påverka utvecklingen är att vidta åtgärder så att fler sexualbrott anmäls och lagförs.

Också media har betydelse för normbildningen och anmälningsbenägenheten. I medias nyhetsrapportering och i den allmänna debatten får överfallsvåldtäkter och gruppvåldtäkter stort utrymme. Inte lika ofta tas våldtäkter inom nära relationer upp. Den kartläggning av polisanmäld våldtäktsbrottslighet som BRÅ gjort (BRÅ-rapport 2005:7) visar att överfallsvåldtäkter och gruppvåldtäkter utgör drygt 10 procent vardera av de anmälda fullbordade våldtäkterna och att den största kategorin av våldtäkter

– då man ser till relationen mellan offer och gärningsman – är våldtäkter i nära relationer. Det betyder att gärningsmännen är offrets nuvarande eller före detta make, sambo eller pojkvän, eller – när det gäller minderåriga barn – att gärningsmannen tillhör offrets familj eller släkt. En stor del av de polisanmälda våldtäkterna är alltså en typ av våldtäkter som mer sällan uppmärksammas av nyhetsbevakningen och i den allmänna debatten.

Det finns anledning att peka på ytterligare en aspekt när det gäller benägenheten att anmäla sexualbrott. Så gott som alla anmälda förövare är män och offren är i huvudsak kvinnor. Av de 1 625 personer som under 2004 misstänktes för sexualbrott var endast 28 (2 procent) kvinnor (BRÅ). Av BRÅ:s kartläggning av anmälda våldtäkter framgår också att det vid en anmälan om våldtäkt i en nära relation i 60 procent av ärendena även anmäls andra brott som misshandel och hot. Mäns sexuella våld mot kvinnor är det kanske starkaste och mest avskyvärda uttrycket för den ojämlika maktordning som föreligger mellan könen. Arbetet med att öka anmälningsbenägenheten när det gäller mäns sexuella våld mot kvinnor och att minska påfrestningarna under brottsutredningen på de kvinnor som är offer för dessa brott måste ske i medvetande om denna struktur. För kvinnor kommer t.ex. påfrestningen under brottsutredning och rättegång alltid i någon utsträckning att påverkas av synen på mäns respektive kvinnors sexualitet, av uppfattningen om vad kvinnor bör göra eller inte göra för att undvika att utsättas för sexuella övergrepp etc. Även om utredande och omhändertagande instanser kan frigöra sig från synsätt som har sin grund i samhällets egen struktur, något som finnas anledning att sätta frågetecken för om det är möjligt, så kommer sexualbrottsoffer, som alla andra människor i alla andra situationer, alltid att påverkas av omgivningens rättspolitiska och moraliska föreställningar. Problemet är att just för sexualbrottsoffer, som redan kränkts så allvarligt, är påfrestningen särskilt svårartad.

Det förhållandet att det generellt råder en obalans i makt mellan kvinnor och män ger vissa anvisningar om vad som kan utgöra hinder för kvinnor att anmäla sexuella övergrepp. Synen på manlig respektive kvinnlig sexualitet kan medföra att övergrepp inte definieras som sådana. Kvinnor kan ha mycket svårt att bryta sig ur en relation där mannen målmedvetet byggt upp ett starkt beroendeförhållande. Fler exempel ges senare i utredningen. Kunskap om genusordningen i samhället har således stor betydelse både för analysen av nuläget och för vilka åtgärder som måste till

för att åstadkomma en förändring. Men kunskapen om att en manlig norm i stor utsträckning präglar både kvinnors och mäns liv ger inte ensam ledning när det gäller vilka åtgärder som måste vidtagas för att öka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp eller vad som kan göras för att minska påfrestningarna på sexualbrottsoffer som valt att sätta igång samhällsmaskineriet. Som framgår av mina förslag i kapitel 8 krävs en mängd olika åtgärder. Vissa är mer på detaljnivå, men kanske ändå nog så verkningsfulla, såsom en regel i rättegångsbalken om tidsfrister för handläggning av mål som gäller sexualbrott. Andra är mer övergripande som t.ex. förslaget om planerad och strukturerad samverkan mellan olika samhällsorgan. Dessa liksom övriga bedömningar och förslag har som utgångspunkt att flera olikartade faktorer för det mesta samspelar och påverkar varandra. Förutom strukturella fenomen, som olika maktordningar, har psykosociala och socioekonomiska faktorer betydelse för benägenheten att polisanmäla sexuella övergrepp. Trots att det största antalet sexuella övergrepp begås av män mot kvinnor är det viktigt att komma ihåg att mörkertalet när det gäller homosexuella övergrepp med stor sannolikhet är ännu större än beträffande heterosexuella övergrepp. När det gäller sexuella övergrepp i samkönade relationer är det svårt att se att maktobalansen mellan könen har någon större betydelse.

När det gäller frågan hur stort mörkertalet egentligen är för sexualbrott som inte anmäls är det angeläget att slå fast följande. Förevarande utredning är ingen omfångsutredning. Jag har tagit del av den forskning och den statistik som finns på området. Jag har också fått värdefull information från kvinnojourer som möter utsatta kvinnor, vilka oftast inte har gjort polisanmälan. Jag vill inte hävda att statistik och annan information på området är motsägelsefull. Tvärtom framgår av alla undersökningar och all statistik att mörkertalet är stort. Att det inte går att fastställa exakt hur stort det är, eller kanske inte ens särskilt träffsäkert, ligger i fenomenets natur. Om vi visste hur många sexualbrott som sker och som inte anmäls kunde vi lägga begreppet mörkertal åt sidan. Däremot är det mer än tillräckligt att det finns en samstämmig och väl underbyggd uppfattning att mörkertalet är stort för att det från samhällets synpunkt inte kan vara godtagbart.

Mycket har gjorts för att lyfta fram frågor om mäns våld mot kvinnor och sexuella övergrepp. Som en följd av våldtäktsdebatten på 1980-talet växte kvinnojourer och brottsofferjourer fram. Dessa har varit och är starkt bidragande till att frågor om sexualbrottsoffer och mäns våld mot kvinnor kommit i fokus. Med

inrättande av Brottsoffermyndigheten och Rikskvinnocentrum har tillskapats betydelsefulla samhällsinstitutioner för brottsoffer. Flera lagstiftningsåtgärder har vidtagits. Målsägande har fått rätt till ett juridisk biträde under förundersökning och rättegång. Bestämmelser om särskild företrädare för barn har införts liksom möjlighet till vittnesstöd vid samtliga tingsrätter och hovrätter. Möjligheten till besöksförbud har utvidgats till att även avse det egna hemmet. Att mäns våld mot kvinnor är en jämställdhetsfråga som det även fortsättningsvis är särskilt viktigt att fokusera på framhålls av regeringen i budgetpropositionen för 2006. För att öka stödet i kampen mot mäns våld mot kvinnor har regeringen avsatt 135 miljoner kronor om året under perioden 2006–2008.

Trots dessa insatser finns det ytterligare åtgärder som kan och behöver vidtas för att öka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp och minska påfrestningarna på målsäganden i det rättsliga förfarandet. I de kommande kapitlen kommer jag att redovisa varför och vilka förändringar jag ser som mest angelägna.

3 Avgränsningar och anslag

I uppdraget ingår att analysera varför sexuella övergrepp inte anmäls och hur den som gör en anmälan upplever brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen. Uppdraget är inte begränsat vare sig till vissa typer av sexualbrott eller till några särskilda grupper av brottsoffer. Tvärtom ingår i uppdraget att beakta skillnader i benägenheten att anmäla sexuella övergrepp mellan olika grupper av brottsoffer. Vid utförandet av uppdraget skall jag beakta de ojämlika maktförhållanden mellan män och kvinnor som finns i samhället.

Den tid och de resurser som jag har haft till förfogande har gjort att jag blivit tvungen att göra vissa avgränsningar. Nedan redovisar jag de avgränsningarna och min förståelse av könsmaktsperspektivet.

3.1 Sexuella övergrepp

Sexuella övergrepp kan ha både en juridisk och en empirisk definition. Den juridiska definitionen innefattar de sexualbrott som ingår i 6 kap. brottsbalken. I den juridiska definitionen finns också grov kvinnofridskränkning enligt 4 kap. 4 a § brottsbalken. Den empiriska definitionen tar sin utgångspunkt i det enskilda offret och kan vara både snävare och vidare än den juridiska. Juridiken och offret kan sägas ha olika synsätt på vad som krävs av en sexuell handling för att den skall vara att betrakta som ett sexuellt övergrepp. Sexuella övergrepp kan också ses som en del av mäns våld mot kvinnor och på så vis som ett kontinuum snarare än som en isolerad händelse. Det innebär att hot, våld och sexuella övergrepp är handlingar som inte kan renodlas från varandra utan kännetecknas av att gränserna är flytande mellan dem och att handlingarna glider in i varandra.

Jag har valt att ha brottsbalkens bestämmelser i 6 kap. om sexualbrott som utgångspunkt i mitt arbete. Även bestämmelsen om grov kvinnofridskränkning är tillämplig på sexuella övergrepp och har betydelse för mitt arbete.

3.2 Sexualbrottsoffer

Brottsoffer kan grupperas på flera olika sätt. I den juridiska grupperingen är brottsoffer målsägande i en rättsprocess. I det praktiska arbetet med brottsoffer kan indelning ske i olika grupper utifrån de egenskaper som den som utsätts för det sexuella övergreppet har. Till grupper som regeringen pekar ut som särskilt prioriterade hör utsatta kvinnor, barn och ungdomar. Till de utsatta och sårbara grupperna hör också homosexuella, invandrare, offer för hedersrelaterat våld, funktionshindrade, äldre, missbrukare och de som utsätts för trafficking och prostitution.

I huvudsak har utredningsarbetet inriktats på den grupp av sexualbrottsoffer som består av vuxna heterosexuella kvinnor. Enligt de uppgifter som finns om utsatthet för sexuella övergrepp är den gruppen mycket stor. Därutöver har jag valt att i någon mån titta på grupperna barn, funktionshindrade, homo- och bisexuella, de med utländsk bakgrund samt missbrukare. Jag har inte tittat särskilt på gruppen äldre människor. Inte heller har jag haft utrymme att utreda hur situationen ter sig för prostituerade som utsätts för sexuella övergrepp. Dessa grupper är i och för sig inte mindre intressanta eller viktiga att få ökad kunskap om när det gäller deras utsatthet för sexuella övergrepp. Att fördjupa sig i dessa gruppers särskilda problem kräver dock mer tid och resurser än vad jag har haft till mitt förfogande.

En stor del av de reaktioner som de individer som utsätts för sexuella övergrepp uppvisar, deras behov och de problem de ställs inför är emellertid generella. Att tillgodose offrens berättigade krav på stöd och hjälp handlar om att tillförsäkra dem deras grundläggande mänskliga rättigheter. I det sammanhanget saknar både grupptillhörighet och individuella karaktäristika betydelse. Jag har därför valt att redovisa uppdraget utifrån de orsaker som har angetts som skäl för att inte göra en anmälan samt upplevelserna av brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen och inte utifrån olika grupper av brottsoffer. På så vis vill jag visa att det är mer som förenar olika grupper av brottsoffer än vad som skiljer dem åt. För en del grupper av brottsoffer finns det dock särskilda förtecken

som kan kräva ytterligare åtgärder som är relaterade till deras speciella situation. Även dessa åtgärder redovisar jag utifrån ett MR-perspektiv.

3.3 Könsmaktperspektiv

I uppdraget anges att det bör utgå från ett könsmaktperspektiv. Någon närmare definition av vad som menas med det begreppet ges inte. Begreppet används i regeringens skrifter men utan att dess innehåll egentligen har definierats (SOU 2005:66). För att förklara könsmaktperspektivet krävs en ingående definition och analys av en rad besläktade begrepp som kön, genus, genusordning och makt. Inom ramen för denna utredning finns det inte utrymme för en sådan ingående analys. Jag redogör därför endast kortfattat för betydelsen av begreppet könsmakt såsom det har presenterats av professor Yvonne Hirdman och fil. dr. Helené Thomsson.

Hirdman var den som först formulerade en teori om genussystemet i Sverige (bl.a. SOU 1990:44), en teori som har haft stort inflytande. Enligt denna verkar ett socialt mönster som kallas för genussystem genom två principer. Den första är "isärhållandet av könen" med vilket menas att manligt och kvinnligt inte skall blandas. Den andra är "den manliga normens primat" med vilket menas att mannen ses som människan, det normala och eftersträvansvärda, och kvinnan som den sekundära och avvikande, alltså en hierarkisk ordning. För att som individ bli en del av samhället och kulturen gäller det att införliva rådande normer och värderingar. Detta sker i interaktionen med andra människor, institutioner och organisationer i samhället.

Könsmaktordning, genussystem eller patriarkat är olika begrepp för att beskriva den maktordning som baseras på kön och som finns i samhället. Maktordningen innebär att kön, nämligen man och kvinna, värderas olika och där man/det manliga är överordnat kvinna/det kvinnliga (Thomsson).

Många menar enligt Thomsson att maktordningen mellan kvinnor och män vidmakthålls genom det sätt på vilket heterosexualiteten är konstruerad. Män blir manliga/maskulina genom att dominera kvinnor och kvinnor blir kvinnliga/feminina genom att låta sig underordnas. Det finns en idealbild av en kvinna och av en man som vi lärt oss genom normering, social kontroll och maktsystem. Männens legitimerar sitt våld genom att skuldbelägga kvinnorna, att de genom sitt beteende har sig själva

att skylla. Kvinnor legitimerar männens våld genom att omformulera och förmildra våldet och ge männen ansvarsbefrielse. De som möter kvinnor i behov av stöd och omsorger måste förstå det strukturella, historiska och kulturella sammanhang som kvinnor och män verkar i.

Det är enligt min mening också viktigt att komma ihåg att alla kvinnor inte lever under samma villkor. En ensidig betoning på ojämlikheten mellan könen döljer därför andra former av förtryck. Många fenomen i samhället som drabbar kvinnor kan inte enbart förklaras som ett uttryck för könsmakt utan man måste även fråga sig hur kön samvarierar med andra maktordningar baserade på t.ex. klass, sexualitet, nationalitet och etnicitet. Detsamma gäller självfallet homosexuella övergrepp i eller utom relationer. Hindren att anmäla dessa övergrepp är delvis desamma som gäller för heterosexuella övergrepp men har också delvis sina egna förtecken av både individuell och allmän natur.

AKTÖRERNA HAR ORDET

4 Faktorer som kan bidra till att sexuella övergrepp inte anmäls

Det är känt att inte alla sexuella övergrepp anmäls. Som jag tidigare nämnt (kapitel 2) ger forskning, statistik och olika studier en samstämmig bild av ett stort mörkertal. För att kunna föreslå strategier och åtgärder för att öka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp är det väsentligt att känna till de faktorer som ligger bakom att en anmälan inte görs. Faktorerna kan vara både strukturella och individuella och därmed skilja sig åt beroende på vem som blir utsatt för övergreppet, var det sker och när.

I det följande redovisas de orsaker som i huvudsak kommit fram vid mina möten med aktörer och intervjuer med fem utsatta kvinnor. För att något åskådliggöra de faktorer som ligger bakom att en anmälan inte görs låter jag de utsattas röster höras. Citaten är hämtade från mina intervjuer eller från Riksförbundet Barnens rätt i samhället (BRIS). Redovisningen följer de orsaker som har angetts av aktörerna.

4.1 Definitionen av händelsen

Vad är skillnaden mellan sexuella övergrepp och våldtäkt? Jag vet inte vad jag har varit med om. Från BRIS

Den subjektiva definitionen av övergreppet och föreställningar om vad som är en våldtäkt har enligt tre fjärdedelar av dem jag samtalat med betydelse för anmälningsbenägenheten. Den utsatta ställer sig frågan om det som hände var ett sexuellt övergrepp eller ett mindre lyckat sexuellt umgänge? Bl.a. beskriver polis och domare att kvinnor inte alltid definierar händelsen som ett brott. Den definitionen kanske sker först långt senare, i en del fall efter flera år. Det finns de som blev utsatta för sexuella övergrepp i sin barndom och först som vuxna definierar det som hände som ett sexuellt övergrepp. I relationer där mannen använder fysiskt våld

både med och utan sexuella inslag tenderar många kvinnor att tränga bort de sexuella övergreppen och istället ta fasta på det fysiska våldet som sådant. Konsekvenser blir att det våld som anmäls och som den utsatta kvinnan vill bli fri ifrån är misshandeln, d.v.s. slagen, sparkarna, strypgreppen liksom hoten om våld.

Alla kvinnor som jag har intervjuat menar att de har eller hade dåliga kunskaper om vad som menas med sexuella övergrepp. De har därför inte haft möjlighet att inse att det som de har varit utsatta för räknas som våldtäkt. Särskilt unga flickor har felaktiga föreställningar om vad som utgör en våldtäkt (se närmare avsnitt 4.9). Många har också föreställningen att en våldtäkt kräver att offret fått allvarliga fysiska skador. Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL) beskriver hur en lesbisk kvinna våldtagen av en annan kvinna inte definierade händelsen som en våldtäkt eftersom förövaren var en kvinna. Flera av kuratorerna jag har samtalat med beskriver hur de får lägga ned mycket tid på definitionsfrågor och klara ut vem som är gärningsman, vem som är offer och vad ett sexuellt övergrepp är.

Kontrollen över vad som är ett övergrepp försvinner och det handlar bara om att överleva. Hon slutade att vara människa och ställde upp för husfridens skull. Vid övergreppen gjorde hon motstånd till en viss gräns, men om hon ändå förstod att hon skulle bli våldtagen slutade hon att göra motstånd för att inte göra det värre. Är det då en våldtäkt om hon ställde upp?

De representanter för funktionshindrade som jag har träffat beskriver också hur många som föds med ett funktionshinder är så vana att deras kroppar blir hanterade av andra människor, att det påverkar upplevelsen av var gränsen för den kroppsliga integriteten går. Det kan därför vara svårt att veta när gränsen för ett övergrepp är nådd.

Enligt Terrafem förekommer inom en del kulturer i vissa fall en uppfattning att äktenskapet ger mannen rätt till sex. En kvinna, som bibringats detta synsätt, har svårt att definiera det som hon utsätts för som ett olagligt övergrepp även om hon inte tycker att det känns bra.

4.2 Känslor av skuld och/eller skam

Nästan tre fjärdedelar av dem som jag har talat med beskriver att de som har utsatts för ett sexuellt övergrepp känner skuld och/eller skam och därför inte gör en anmälan. Skuldbeläggandet innebär att offren anklagar sig själva för det som har hänt genom att exempelvis ställa sig frågor som varför blev jag full, varför hade jag den korta kjolen på mig eller varför följde jag med honom i bilen?

Hon ville inte göra en anmälan för hon förebrådde sig själv för det som hade hänt. Varför var hon så dum att hon följde med? Hon trodde också att hennes tjejkompis skulle stötta henne, tjejer skall alltid stötta varandra. Men tydligen var det inte så.

Skuldbeläggandet kan också utlösas och påverkas av omgivningens reaktioner. Ofta kan den utsatta kvinnan mötas av ett misstroende och reaktioner som tyder på att kvinnan har sig själv att skylla. Det kan vara väninnan eller polisen som frågar kvinnan varför hon gick ensam genom parken.

Känslor av egen skuld väcks ofta när en kvinna utsätts för ett övergrepp av en man som hon inte tidigare kände. I de tillfälliga bekantskaperna anklagar kvinnan sig själv för att hon inte kunde bedöma att mannen var farlig och att hon medvetet utsatte sig för en risk. Inom relationer kan den utsatta känna sig delaktig och medskyldig genom att hon upplever att hon låtit övergreppen pågå under lång tid och samtidigt stannat kvar hos sin partner. Stockholms stads Maria Ungdomsenhet (Maria Ungdomsenhet) menar att många ungdomar ger sig själva skulden om de var onyktra och då finns det inget att anmäla.

När det gäller skam är det svårt och tabubelagt att tala om sexualitet över huvudtaget och särskilt om sexuella övergrepp. De utsatta vill inte tvätta sin byk offentligt och gör därför inte en anmälan. Synen på manlig och kvinnlig sexualitet har stor betydelse. Enligt kvinnoorganisationerna ifrågasätts kvinnans sexualitet medan mannens sexualitet ses som normal. Bland många homo- och bisexuella utgör upplevelsen att avvika från den heterosexuella normen ett hinder mot att anmäla homosexuella övergrepp. Bl.a. kvinnojouren Terrafem beskriver hur kvinnans oskuld och renhet inom en del kulturer inte bara är en fråga för henne utan för hela familjen och även släkten. En utsatt kvinna vill därför absolut inte tala om övergreppet och än mindre göra en polisanmälan, oavsett om gärningsmannen finns inom eller utom

familjen, eftersom det kan leda till vanära för hela familjen. Inom Svenska kyrkan finns en myt att en aktiv kristen är god och snäll och att det därför inte finns något utrymme för sexuella övergrepp. Skamkänslorna blir än mer påtagliga för dem som blivit utsatta för sexuella övergrepp av någon inom den kyrkliga gemenskapen eftersom de genom att berätta om övergreppen bryter mot den officiella bilden.

4.3 Bristande kunskap

Så många som tre fjärdedelar pekar på bristande kunskaper om lagstiftningen och rättsprocessen som en orsak till att inte anmäla ett sexuellt övergrepp. Särskilt barn och ungdomar liksom personer med utländsk bakgrund saknar ofta dessa kunskaper. De utsatta sexualbrottsoffren vet inte vad som är tillåtet eller inte enligt lagstiftningen och inte heller vart de kan vända sig för att få hjälp. Den kunskap som allmänheten har om hur en rättegång går till kommer ofta från amerikanska filmer. Många känner inte till vad allmän åtalsplikt innebär eller vilka rättigheter en målsägande har. Många har också dåliga kunskaper om hur rättsväsendet är uppbyggt och vilka olika funktioner som polis, åklagare, försvarare, målsägandebiträde respektive särskild företrädare för barn samt domstol har. Inte sällan ses hela rättsväsendet som en och samma myndighet.

Polisen frågade henne efter något förhör om hon ville ha ett målsägandebiträde. Hon visste inte vad hon skulle svara eftersom hon inte visste vad frågan betydde. Hon blev förvånad att man hade rätt till en advokat.

Särskilt de som själva möter sexualbrottsoffer menar att bristande kunskaper om vad som enligt lagen är ett sexuellt övergrepp är en starkt bidragande orsak till att en anmälan inte görs. En vanlig uppfattning är att överfallsvåldtäkterna är de "riktiga" våldtäkterna medan sexuellt våld inom relationer eller vid tillfälliga bekantskaper inte är våldtäkter på samma sätt. Det finns en tydlig diskrepans mellan vad lagstiftaren beskriver som sexualbrott och vad allmänheten uppfattar som sexualbrott, eller våldtäkt vilket är den samlingsterm som människor i allmänhet använder. En del ungdomar menar sig ha full kontroll på vad som är en våldtäkt medan de inte har någon kunskap om övriga sexuella övergrepp.

När hon blev gravid ville hon utåt ge bilden av att allt var bra. Att vara gravid skall vara något positivt. Eftersom hon hade blivit gravid kunde ju inte relationen vara så dålig? Hon identifierade sig med hur andra såg på henne, vilka förväntningar de hade och försökte sedan leva upp till dem.

Barns benägenhet att berätta om övergrepp av närstående kan också påverkas av oro inför att t.ex. pappan skall hamna i fängelse. De bygger sin uppfattning om rättsväsende och fängelser på skildringar i barnböcker och serietidningar. Bilden av en fånge som skakar galler svarar för många barn mot verkligheten liksom att fångar lever på vatten och bröd. Ungdomar har ofta en negativ bild av rättsväsendet som baseras på både egna och andras upplevelser. De, liksom allmänheten i övrigt, känner till att uppklaringsprocenten för sexualbrott är låg. Få åtal väcks och det är inte ofta en polisanmälan leder till fällande dom. Dessutom är det en utbredd uppfattning att bemötandet från rättsväsendet är dåligt. Sammantaget ger detta budskapet att det inte är någon idé att göra en polisanmälan. De utsatta upplever sig vara välinformerade om vad som gäller och känner till statistiken.

Hon ville inte själv göra en anmälan eftersom hon hade sett på nyheterna att man får så många elaka kommentarer. Det var också få som blev straffade. Det var onödigt att gå igenom allt om det ändå inte skulle leda till något.

Alla fem kvinnor som jag har intervjuat berättar om hur de hade dåliga kunskaper om brottsutredningen och rättsprocessen, var de kan få hjälp och vad som händer om de gör en anmälan till polisen. De kunskaper de hade grundade sig till viss del på vad som framkom i media. Två uttrycker tydligt hur de baserade sina överväganden om de skulle anmäla eller inte på vad de hört och sett i TV och tidningar. En av kvinnorna hade också dålig egen tidigare erfarenhet av rättsväsendet vilken förstärktes när hon gjorde anmälan. Den kvinnan har vid återupprepad brottslighet inte gjort en anmälan till polisen.

Hon sökte inte sjukhusvård efter övergreppet. Hon trodde att Rikskvinnocentrum endast var till för misshandlade kvinnor. Om det hade funnits möjlighet att göra en gynekologisk undersökning utan att samtidigt göra en polisanmälan tror hon att hon hade gjort det.

4.4 Det är ingen som ser eller frågar

Enligt Barnombudsmannen (BO) och Rädda Barnen är det mycket sällan som barn eller ungdomar själva gör en polisanmälan om sexuella övergrepp. Det är i första hand vuxna i deras omgivning, såsom föräldrar och förskolepersonal, som barnen berättar för. Det är sedan dessa vuxna som anmäler övergreppen till socialtjänst eller direkt till polisen (även Svedin och Back). Äldre ungdomar och de som är sexuellt aktiva gör ibland anmälan själva. Av BRÅ:s kartläggning av polisanmälda våldtäkter (BRÅ-rapport 2005:7) framgår att offer under 15 år i 32 procent av fallen själva anmält våldtäkten till polisen. 28 procent av anmälningarna har gjorts av en familjemedlem eller släkting medan socialtjänst eller skolpersonal står för 19 procent av anmälningarna.

Enligt BRIS är barn och ungdomar osäkra på sina rättigheter och möjligheter att göra en polisanmälan. De vet inte heller vart de skall vända sig med sin berättelse. Därför är det viktigt att det finns vuxna i omgivningen som ungdomarna kan tala med och som också har förmåga att tolka ungdomarnas berättelser, berättelser som inte alltid förs fram i ord utan i beteendet. Bl.a. har BO pekat på att bristen på kuratorer och annan liknande skolpersonal gör att övergreppen inte kommer till socialtjänstens och polisens kännedom. Riksförbundet för Sexuell Upplysning (RFSU) och Kvinnokliniken vid universitetssjukhuset MAS (UMAS) beskriver att ett utagerande beteende hos flickor i nedre tonåren kan signalera att de är eller har varit utsatta för sexuella övergrepp. Några kan ha traumatiska upplevelser bakom sig som gör att de agerar självdestruktivt och söker sig till farliga situationer som en slags upprepning och bekräftelse av det som de själva varit utsatta för. En del ungdomar far illa i hemmen. Inom skolan är kunskap om sexuella övergrepp dålig. Det saknas också beredskap att hantera sexuella övergrepp som anmäls eller på annat sätt kommer till skolans kännedom. Detta kan enligt Brottsofferjourernas Riksförbund (BOJ) och BO leda till att sexuella övergrepp som sker inom skolan och mellan skolungdomar inte alltid synliggörs och de kommer därför aldrig till socialtjänstens och polisens kännedom.

Är så jävla trött på att bli behandlad så här. Killarna tror att de äger mig, Jag är ingenting, förutom deras madrass. Att folk behandlar mig så hela tiden är så sjukt jobbigt. När ingen lyssnar. Från BRIS

Dålig kunskap och/eller tidsbrist gör att få inom hälso- och sjukvården ställer frågor till patienterna om sexuellt våld i sammanhang där det vore befogat. Det kan t.ex. röra sig om situationer där patienten söker för skador orsakade av misshandel, där patienten beskriver att hon är mycket trött för att hon inte får sova på nätterna eller lämnar andra uppgifter som indikerar att hon varit utsatt för sexuella övergrepp. Personalen vet inte hur de skall hantera ett svar som innebär en bekräftelse på att så är fallet. Enligt många jag talat med förekommer denna osäkerhetskänsla inom alla personalkategorier, således även bland läkare och gynekologer. Om de som arbetar inom hälso- och sjukvården inte ställer några frågor om sexuella övergrepp uteblir ett incitament för dem som utsatts att berätta och göra en polisanmälan. Detsamma gäller inom polisen och socialtjänsten.

Det finns föreställningar om att människor med funktionshinder inte har ett aktivt sexualliv och därmed inte heller utsätts för sexuella övergrepp. De hinder, som generellt föreligger för anställda inom hälso- och sjukvården mot att ställa frågor med bäring på om patienten utsatts för sexuella övergrepp, blir än mer uttalade om patienten har ett funktionshinder. Så är fallet oavsett vilket funktionshinder det är fråga om.

Inte heller inom psykiatrin ingår att ställa frågor om sexuellt våld som underlag för att ställa diagnos. Enligt Handikappförbunden (HSO) medför det att sexuella övergrepp, som föranlett symtom på psykisk sjukdom, inte upptäcks.

HSO pekar på att det inom vård och boende för funktionshindrade är en stor omsättning av personal, något som leder till bristfälliga kunskaper och ett ytligt synsätt på funktionshinder och sexualitet. Personalens eget synsätt på sexualitet, funktionshinder och sexualbrott har betydelse för om övergrepp blir synliggjorda och därmed anmälda. Detta får till följd att personalen inte alltid ser de övergrepp som sker. Samma sak gör sig gällande inom vård och boende för äldre.

4.5 Olika rädslor

Tre fjärdedelar av dem jag har träffat uppger rädsla som en orsak till att en anmälan om sexuella övergrepp inte görs. Det är främst kvinnoorganisationer, myndigheter och kvinnokliniker samt företrädare för barn och ungdomar som har tagit upp rädsla som en avhållande faktor. Rädslorna är olika beroende på

omständigheterna. I vissa situationer finns en rädsla för repressalier från våldtäktsmannen eller dennes kamrater. Särskilt unga flickor är utsatta för påtryckningar att inte göra en polisanmälan, både från förövaren och dennes kamrater men också från andra i omgivningen. När det sexuella övergreppet har begåtts av kriminellt belastade personer tillkommer en hotbild som skapar ytterligare rädsla. Invandrare kan ha en rädsla för att bli utvisade om de anmäler ett övergrepp. Homo- och bisexuella är rädda för att deras sexualitet skall avslöjas för dem som inte känner till den, något som kallas för att bli "outad". Små barn är rädda för vilka konsekvenser en anmälan kan föra med sig. Var skall de bo, vad händer med mamma och vad händer med pappa? Det finns också en rädsla för vad som kommer att hända om den misstänkta frikänns. Behöver det utsatta barnet även i framtiden ha kontakt och kanske också umgänge med förövaren? Barn och ungdomar är också rädda för att förlora sina vänner eller att de skall bli utstötta från den grupp de tillhör, en påtaglig risk om förövaren själv ingår i samma grupp.

När sonen var en vecka gammal blev hon ordentligt misshandlad och fick telefonnumret till kvinnojouren av en väninna. Men hon vågade inte ringa och var orolig över om de skulle ta barnet ifrån henne och om hon kunde vara anonym. Idag förstår hon att rädslan var sjuk men då kunde hon inte tänka på vad som var verkligt eller inte.

Gemensamt för alla brottsoffergrupper är rädsla för att bemötandet allt ifrån omhändertagandet hos hälso- och sjukvården och under hela gången fram till att saken är avslutad i domstol skall medföra ytterligare kränkningar. De flesta som utsatts för sexuella övergrepp känner oro och olust inför att ifrågasättas när de berättar om något som de helst inte skulle vilja säga ett ord om. Det finns också en rädsla hos sexualbrottsoffer att hela deras liv kommer att synas i sömmarna och inte bara det aktuella övergreppet.

Det finns en rädsla hos vuxna för att våga se signaler som barn utsatta för sexuella övergrepp sänder ut och en osäkerhet beträffande vad man kan göra för att hjälpa barnen. Enligt BO är det en bristande legitimitet inom förskola och skola för att göra en anmälan om sexuella övergrepp. Det finns inget förtroende hos personalen inom förskola och skola för att socialtjänst och polis gör de rätta bedömningarna och vidtar de rätta åtgärderna. Därför låter de bli att göra en anmälan om sexuella övergrepp till polisen. Personalen är den som efter en anmälan måste möta föräldrarna

och kanske också den som utpekats ha begått övergreppen. Det finns en rädsla för att man skall ha fel och därmed anklaga någon falskeligen. Enligt BUP Vasa innebär det att anmälaren vill veta säkert att något har hänt innan en anmälan sker. Enligt lagstiftningen (14 kap. 1 § SoL) är det dock tillräckligt med en misstanke om att ett barn far illa för att en anmälan skall ske.

4.6 Medias nyhetsrapportering

Lite drygt hälften av dem jag har träffat menar att medias rapportering av och kring sexuella övergrepp är en orsak till obenägenheten att göra en polisanmälan. Rättsväsendets aktörer och kvinnoorganisationerna menar att media målar upp en bild som ger brottsoffer en negativ förväntan på rättsväsendet och som skapar känslan att det inte är någon idé att göra en anmälan. De dåliga exemplen lyfts fram med en fokusering på de delar under rättsprocessen som är jobbiga för offret. Media ger en svart bild där polisen inte utreder brotten, åklagarna inte väcker åtal, domstolarna tillåter ovidkommande frågor och den tilltalade frias.

Media målar upp schablonbilder av gärningsmän och sexuella övergrepp. Överfallsvåldtäkter beskrivs som det normala och vanligast förekommande. I verkligheten är våldtäkter inom relationer eller mellan ytligt bekanta och i hemmen vanligast (BRÅ-rapport 2005:7). Många har ingen annan referensram än den som media förmedlar. De som utsatts för sexuella övergrepp som inte stämmer överens med den bild som beskrivs i media kan bibringas uppfattningen att de inte utsatts för ett straffbart övergrepp. Detta leder till att de inte gör en anmälan till polisen.

Jag har en artikel framför mig. På slutet står det "Sexuellt utnyttjande av underårig är ett brott som ger fängelse i högst fyra år". Menar de då att övergreppen inte var tillräckligt grova?

Från BRIS

Fokuseringen på överfallsvåldtäkter som det enda sexuella övergrepp som får rättsliga konsekvenser förmedlar enligt Kvinnojouren i Uppsala budskapet att vissa övergrepp är tillåtna av lagstiftaren. Ett exempel är en löpsedel av vilken framgick att "fyra män sexutnyttjande 13-åring i Motala – friades Hovrätten: hon var full". Utgången i målet var emellertid att två av männen friades, att rubriceringen beträffande de andra två ändrades från våldtäkt till

sexuellt utnyttjande och att de som dömdes fick sänkta straff. Domen grundades inte på att hovrätten inte trodde på flickan utan på att bevisningen inte var tillräckligt stark. Det riktiga budskapet var att två av männen friades, två fick sänkta straff samt att bevisen inte var tillräckliga.

4.7 Bristen på stöd och tillgänglighet

Drygt hälften av aktörerna menar att bristen på kurativt och socialt stöd liksom bristande tillgänglighet och avsaknad av tekniska hjälpmedel hindrar sexualbrottsoffer från att göra en polisanmälan. Det är främst de som kommer i direkt kontakt med de utsatta, såsom kvinnojourer, barnorganisationer och organisationer för utsatta och sårbara grupper som framfört den åsikten.

Hon kände sig ensam och hade inget stöd. Hon behövde någon som kunde ta initiativ för att gå till polisen. Om någon hade sagt till henne att vi skall göra en anmälan åt dig så hade hon blivit tacksam för det. Under sommaren vände hon sig till brottsofferjouren. Där fick hon en kontaktperson som var med vid förhöret hos polisen. Det var tryggt.

Den påfrestning det är för en utsatt person att göra en polisanmälan om sexuella övergrepp kan lätt underskattas. Ibland kan väntetiden för att göra anmälan på polisstationen eller att bli undersökt på sjukhuset vara avgörande hinder för att göra en anmälan. Kuratorer på kvinnoklinikerna och barn- och ungdomsmottagningar beskriver hur viktigt det är att den utsatta snabbt får kontakt med en kurator för att kunna bearbeta krisen. I de fall den kurativa hjälpen kommer först flera dagar efter övergreppet har många redan slutit sig och är inte längre lika öppna för att tala om övergreppet och följaktligen inte heller för att göra en polisanmälan. Det är också av samma skäl enligt BUP Vasa viktigt att föräldrar till utsatta barn får ett omedelbart stöd. Bristen på omedelbart socialt och kurativt stöd gör att en polisanmälan inte sker. Det kan också bli svårigheter med det sociala och kurativa stödet när övergreppet har skett i en annan kommun än den där brottsoffret hör hemma. De utsatta kan hamna mellan de olika kommunernas ansvarsområden med resultatet att ingen tar ansvaret.

Besöket på kvinnokliniken var det första och hon hade aldrig tidigare gjort en gynekologisk undersökning. Det var bra att hon hade med sig en kompis dit även om hon tror att hon hade gått dit själv eftersom hon ville kolla om hon hade blivit smittad.

För missbrukare är det sociala stödet mycket krackelerat. De har ofta ingen stödjande omgivning alls. Det finns inte heller några kvinnojourer eller skyddade boenden för denna grupp. För funktionshindrade uppkommer särskilda problem när förövaren är samma person som den utsatta är beroende av för sin dagliga livsföring. Ofta finns inte resurser eller en beredskap så att anmälaren genast kan få en ny personlig assistent eller ett nytt anpassat boende. För dem med funktionshinder kan den yttre ramen enligt HSO vara helt avgörande för om en anmälan överhuvudtaget kan göras. Med det avses att lokalerna är tillgängliga och utrustade med nödvändiga tekniska hjälpmedel för att möjliggöra en anmälan. Det kan också finnas praktiska hinder som gör att den utsatta inte kan ta sig till polisstationen för att göra en anmälan, t.ex. avsaknad av barnpassning.

Bl.a. RFSU menar att de utsatta som gör en anmälan har en socialt stödjande omgivning som på ett objektivt plan kan konstatera att ett sexuellt övergrepp har ägt rum och hjälpa till med att göra en anmälan. Denna omgivning kan också stötta offret om hon i ett senare skede ifrågasätter både sig själv och händelsen och inte längre vill medverka.

Om det inte hade varit för stödet hon fick från sin pappa hade hon aldrig gjort en anmälan. Under hela tiden har hon haft kontakt med kuratorn på skolan. Det har varit bra.

4.8 Relationen mellan offer och gärningsman

Närheten mellan offer och förövare anses allmänt sett påverka benägenheten att anmäla ett brott. Det innebär att ju närmare relationen är, desto svårare är det för offret att anmäla övergreppet. Brott som utspelas på en allmän plats anmäls i högre grad än brott som begås i den privata sfären (BRÅ-rapport 2004:3).

Knappt hälften av aktörerna tar upp relationen mellan offer och gärningsman som en avhållande faktor för att göra en anmälan till polisen. Det är främst kvinnoorganisationer och kvinnokliniker

samt representanter för barn och ungdomar, invandrare och funktionshindrade som anger den orsaken.

De utsatta kan ha en stark känslomässig bindning till förövaren och vill inte att denne skall hamna i fängelse. Dessa offer, vanligen kvinnor, kontaktar polisen i ett akut skede där syftet är att få hjälp för stunden och inte att göra en anmälan med påföljande brottsutredning. Många kvinnor internaliserar den norm som råder i en relation där mannen använder våld som instrument för att utöva makt, d.v.s. våldsutövandet införlivas mentalt som ett naturligt inslag i förhållandet också hos offret självt. I en sådan situation finns det inget att anmäla eftersom det destruktiva och straffbara har blivit det naturliga och vardagliga. Det sexuella våldet i relationen är en del av en helhet och offret ser inte samlaget som följer på misshandeln som en våldtäkt. Istället tenderar offret att anamma våldsutövarens förhållningssätt: ett samlag som följer på en våldsutövning är en försoningshandling. I själva verket är det ofta fråga om kulmen på våldet och maktutövningen. Denna typ av maktförhållandena i kombination med övergrepp förekommer inom såväl heterosexuella som homosexuella relationer.

Vid varje övergrepp packade hon sina saker och gav sig i väg. Men hon kom alltid tillbaka eftersom han var hotfull. Hon gick inte till polisen för han hotade att han skulle döda henne i så fall. Hon trodde på hans hot.

Relationen mellan offer och gärningsman kan också ha betydelse för anmälningsbenägenheten i ett vidare perspektiv. Kanske är förövaren en bror, en god vän till familjen eller en arbetskamrat. En polisanmälan kan då medföra betydande sociala konsekvenser för fler personer än de som är inblandande. Kvinnor och unga har ånrat att dem gjort en anmälan när det har förvärrat en hel familjesituation eller när den sociala tillvaron helt har slagits i spillror. Oron för sådana konsekvenser medför att många väljer att lägga locket på och avstå från att göra en anmälan. Enligt Söderortspolisen i Stockholm gör ofta en utsatt kvinna en helhetsanalys av konsekvenserna av en anmälan. Det kan handla om praktiska frågor som vem som skall skjutsa barnen till träningen, hur det skall gå med ekonomin och om hon kan bo kvar i bostaden.

Både HSO och Handikappombudsmannen (HO) pekar på relationen mellan offer och gärningsman som ett hinder för att göra en anmälan när offret har ett funktionshinder. Förövaren kan vara den som för den funktionshindrades talan utåt vilket gör att

det i praktiken saknas möjlighet att göra en anmälan. Samma sak gäller barn men även ungdomar som inte har en egen rättskapacitet. Kvinnor kan också vara fysiskt avskärmade från det svenska samhället genom att de t.ex. inte behärskar det svenska språket eller inte tillåts lämna hemmet utan mannens överinseende. Också för dem blir det då mycket svårt att göra en anmälan.

4.9 Ungdomars verklighet

Knappt hälften av aktörerna uppger ungdomars verklighet som en anledning till att de inte anmäler sexuella övergrepp. Det är främst de som arbetar direkt med barn och ungdomar som ger den förklaringen.

Enligt Kriscentrum för barn i Malmö m.fl. finns det en attityd bland unga flickor att sexuella övergrepp är något som man får räkna med kan inträffa när man är på fest med kompisar. Den flicka som har varit klädd på ett utmanande sätt, varit berusad eller sagt nej i ett sent skede kan knappast beskylla den pojke som har sex med henne för våldtäkt, även om det sker mot hennes vilja och under visst motstånd. Det finns även en attityd bland unga att den flicka som har sex mot sin vilja när hon är onykter får skylla sig själv. För en pojke är det samtidigt ansvarsbefriande att vara onykter eftersom man får ha viss förståelse för att han i ett sådant tillstånd kan ha svårt att tygla sin sexualitet. I många ungdomars föreställningar om vad sex är ingår olika former av sexuella handlingar som en del flickor inte tycker om men ändå ställer upp på. Och då kan det inte vara fråga om någon våldtäkt. Bl.a. BO och Riksorganisationen för Kvinnojourer och Tjejjourer i Sverige (ROKS) tar upp hur sexualiseringen av samhället med exponeringen av sex i TV och på Internet påverkar barn och ungdomar och förskjuter gränserna och referensramarna för vad som är sex och vad som är sexuella övergrepp, för vad som är rätt och vad som är fel.

Efteråt säger de flesta att det var bra att hon gjorde en anmälan. Men det finns också några som menar att det var onödigt och inte en så stor sak. Både killar och tjejer har sagt till henne att hon får skylla sig själv, men mest tjejer.

Under de senaste åren har också sexuella övergrepp och prostitution som sker via Internet tillkommit, s.k. grooming. Det

är framför allt unga flickor som är utsatta, men även unga pojkar. Övergreppen går till så att flickorna via Internet uppmanas och lockas med olika löften om t.ex. modelljobb eller pengar till mobiltelefonen. Flickorna skall i utbyte skicka bilder på sig själva där de är nakna och intar olika sexuella ställningar. Genom kontakterna på Internet bygger förövaren upp ett förtroende. När en förtroendefull relation skapats träffas flickan och mannen. En del av dessa flickor är kära i männen. I samband med dessa möten, hemma hos mannen eller på ett hotellrum, utsätts flickan för sexuella övergrepp. Motståndet mot att berätta om sådana övergrepp är ofta oerhört starkt eftersom det förutsätter att flickan eller pojken måste avslöja vad som föregått övergreppet.

Jag har träffat en kille på nätet, som sa att han var en vän till någon av mina vänner. Vi mejlade, pratade och sedan visade det sig att han var 30 år! Då ville jag naturligtvis inte träffa honom. Men han fortsätter att ringa och typ förfölja mig. Han blev helt plötsligt jätteotrevlig och hotade mig. Jag är livrädd. Vad skall jag göra?

Från BRIS

4.10 Den geografiska platsen för övergreppet

Den som utsätts för ett sexuellt övergrepp utanför hemorten möter ofta särskilda svårigheter för att göra en polisanmälan. Har övergreppet skett utomlands är det svårt att veta vart man skall vända sig. Svårigheter med språket kan utgöra ett absolut hinder mot att gå till polisen. Upplevelsen av att en anmälan inte tjänar något till förstärks. Har ett övergrepp skett på en annan ort än där offret bor bidrar detta enligt Nätverket för förbättrat omhändertagande av våldtäktsutsatta kvinnor och Kvinnokliniken vid UMAS till att kvinnorna inte får det heltäckande stöd som de är i behov av.

Den som blivit utsatt för ett sexuellt övergrepp och som bor på en liten ort avstår ofta från att göra en anmälan till polisen. Alla känner varandra och det kan enligt Kvinnojouren i Umeå vara svårt att då söka sig till jouren på orten. Istället ringer många till någon annan kvinnojour i närheten. Kontaktar de polisen eller jouren på orten är det lätt att alla får reda på det. Av samma skäl vill de utsatta oftast att utredningen skall skötas av polis som inte kommer från orten. Den reella möjligheten att göra en anmälan på dessa orter är därför mindre än på större orter. På en liten ort är det

också mycket lättare för t.ex. en närstående gärningsman att hitta det skyddade boendet.

4.11 Alkohol och droger

En fjärdedel av aktörerna tar upp alkohol och droger som en bidragande orsak till att den som utsätts för ett sexuellt övergrepp inte anmäler det till polisen. Det är kvinnokliniker, kvinnojourer och socialtjänst. Alkoholpåverkan bidrar till känslan av egen skuld och att man utsatt sig för en risk. Även omgivningen kan tycka att de som varit berusade har sig själva att skylla eftersom de därigenom utsätter sig för en risk.

Kvinnor utsatta för sexuella övergrepp upplever att det inte är någon idé att göra en anmälan om de har varit alkoholpåverkade. Ärendet kommer bara att skrivas av. De är rädda för bemötandet de skall få av polisen och sjukvården, särskilt när de har varit så berusade att de inte minns vad som har hänt utan endast har vaknat utan kläder. Därför gör de ingen anmälan. Missbrukare som ena dagen blir avvisade av polisen för att de varit påverkade av alkohol eller droger vänder sig inte gärna nästa dag till polisen för att göra en anmälan om sexuella övergrepp. Maria Ungdomsenhet och socialtjänsten i Solna menar att en del har varit med om sexuella övergrepp som unga vilket sedan har lett till missbruk och även fortsatta sexuella övergrepp. Ett skäl till att de fortsätter missbruket är för att kunna hantera svåra känslor och minnen.

4.12 Tidsaspekten för rättsprocessen

Ungefär en tredjedel av dem jag talat med tar upp de långa handläggningstiderna som en avhållande faktor. Förundersökningen tar lång tid och om det väcks åtal så dröjer det länge tills det blir rättegång. Om tingsrättens dom överklagas till hovrätten blir handläggningstiderna ännu längre, ibland upp till flera år. Enligt kvinno- och barnorganisationerna samt kvinnoklinikerna varken orkar eller vill den som har blivit utsatt för ett sexuellt övergrepp vänta så länge på att åtal skall väckas eller att rättegången skall äga rum. Flera har berättat att om de utsatta eller, när det gäller barn, deras anhöriga hade vetat att det skulle ta så lång tid hade de inte gjort en polisanmälan. Särskilt barn och ungdomar menar att de har gjort sitt efter förhören hos polisen. De

är inte beredda att delta vid ytterligare förhör och under en rättegång.

4.13 Klasstillhörighet och misstro mot myndigheter

Några har också nämnt klasstillhörighet som ett skäl till att inte göra en polisanmälan om sexuella övergrepp. Enligt Söderortspolisen i Stockholm är anmälningarna från kvinnor som tillhör överklassen så gott som obefintliga. Kvinnojouren i Malmö uppger att de kvinnor som kontaktar dem varken hör till överklassen eller till de mer marginaliserade grupperna. Fler bekräftar bilden att de som gör en polisanmälan oftast kommer från medelklassen.

I princip samma aktörer som tar upp att klasstillhörighet påverkar anmälningsbenägenheten nämner också misstron mot myndigheter som en annan faktor. Homo- och bisexuella har historiskt en misstro mot myndigheter och saknar förtroende för att de skall få ett bra bemötande. Samma upplevelse har också funktionshindrade. När det gäller invandrare menar Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) att de kan vara skeptiska mot myndigheter utifrån erfarenheter från hemlandet. Enligt Terrafem däremot kan invandrare ha ett starkt förtroende för de svenska myndigheterna och en tro att de skall få ett bra bemötande. Det är först när rättsprocessen börjar som de känner sig illa behandlade. Även missbrukare upplever sig vara marginaliserade och utan stöd från samhället. De känner sig inte sedda eller välkomna att göra en polisanmälan.

4.14 Familjerättsliga frågor

Särskilt Sveriges Kvinnojourers Riksförbund (SKR) och BO tar upp familjerättsliga frågor som ett skäl för att inte göra en anmälan. Även socialtjänsten i Solna menar att en pågående vårdnads- och umgängestvist kan vara en belastning för den kvinna som samtidigt gör en anmälan om sexuella övergrepp. Det finns en attityd inom polis och socialtjänst att en sådan anmälan bara görs som ett led i den familjerättsliga tvisten och utan något reell innehåll. Polisen kan negligera en sådan anmälan och det är inte ovanligt att en kvinna blir avrådd från att göra en anmälan under pågående familjerättsprocess.

4.15 Sammanfattande analys

De orsaker till att sexualbrott inte polisanmäls som aktörerna mest återkommande nämner är följande: Att brottsoffret inte definierar det hon utsatts för som ett sexuellt övergrepp, förekomsten av skuld- och/eller skamkänslor, bristfälliga kunskaper om rättsväsendet och andra samhällsorgan, offrens egna och omgivningens attityder samt rädsla för olika typer av negativa konsekvenser av en anmälan. Därefter pekar aktörerna på medias sätt att rapportera om sexualbrott samt bristande socialt och kurativt stöd. Alla dessa orsaker har angetts av drygt hälften av aktörerna. Knappt hälften har angett relationen mellan offer och gärningsman, ungdomars verklighet och de långa handläggningstiderna som orsaker. En mindre del har angett geografiska orsaker, alkohol och droger, hälso- och sjukvården samt klasstillhörighet och misstro mot myndigheter som orsaker till att en anmälan inte görs. Det är endast några enstaka aktörer som menar att familjerättsliga frågor påverkar anmälningsbenägenheten.

Det finns anledning att ta fasta på de förklaringar till att sexualbrott inte anmäls som aktörerna anger. Dels återkommer som framgått tidigare samma förklaringar från olika aktörer med olika erfarenheter och perspektiv, dels bekräftar aktörerna i sina uttalanden i stora stycken vad som tidigare finns beskrivet inom forskning, i olika studier och rapporter liksom även i samhällsreportage. Samtidigt tillförs genom aktörernas utsagor nya kunskaper. Utredningen pekar entydigt på att vissa faktorer i större utsträckning än andra bidrar till att sexuella övergrepp inte anmäls. En uppenbar slutsats av de bidrag till utredningen som aktörerna lämnat är att bakgrunden till att många sexualbrott inte polisanmäls är betydligt mer komplex än vad som tidigare beskrivits.

Många av de angivna orsakerna är beroende av varandra och i några fall kanske i själva verket identiska. Om t.ex. ungdomar definierar sexuella handlingar som accepterbara eller brottsliga sammanhänger naturligtvis bl.a. med hur man ser på sin egen roll i händelseförloppet. Upplevelsen av egen delaktighet i ett övergrepp sammanhänger med såväl egna som omgivningens attityder, exempelvis till kvinnors och mäns sexualitet. Dessa attityder är i sin tur påverkade av medias rapportering.

Av utredningsmaterialet framgår att många offer först efter en tid, ibland långt efter övergreppet/övergreppen blir medvetna om att de utsatts för brott. Så är inte sällan fallet med ungdomar i ett

skede när de lämnat en grupp som har en tillåtande attityd till att pojkar tar sig rätt att utföra sexuella handlingar med en flicka utan medgivande eller under motstånd. Kvinnor som bryter sig ur relationer där sexuellt våld tillhört vardagen inser också ofta, när internaliseringen bryts, att de utsatts för systematiskt sexuellt våld från sin partner.

Skamkänsla är inte detsamma som upplevelse av skuld utan beskriver den känsla av besmutsning och stigmatisering som flertalet eller kanske alla sexualbrottsoffer drabbas av. Många upplever skammen så starkt att känslan blir ett absolut hinder mot att genom en polisanmälan göra det inträffade känt för andra. Skamkänslan, återigen, är i vart fall delvis kopplad till våra attityder till sexualiteten. Som RFSU understrukit är det alltså mycket svårt för många människor att över huvud taget tala öppet om frågor som rör sexuallivet.

De som inte har egen rättsskapacitet eller av andra skäl inte kan föra sin egen talan såsom barn och vissa funktionshindrade har särskilda svårigheter att anmäla sexuella övergrepp. För dem som inte uppfyller den heterosexuella normen är benägenheten att anmäla brott lägre. Det gäller också för de brottsoffergrupper som inte har ett socialt och kurativt stöd som missbrukare och invandrare.

Jag kan också konstatera att ett starkt skäl till att inte göra en anmälan om sexuella övergrepp är att brottsoffret förväntar sig ett dåligt och kränkande bemötande av polisen och också av representanter för andra samhällsorgan. Av utsagor från många aktörer framgår att bemötandet har förbättrats avsevärt på många håll under senare år vilket innebär att de negativa förväntningarna inte alltid är välgrundade.

Även omständigheter i samband med det sexuella övergreppet som platsen för övergreppet, tidpunkten och vem som är gärningsman påverkar anmälningsbenägenheten.

Det utredningsresultat som redovisats i detta avsnitt liksom analysen av resultatet ligger till grund för de bedömningar jag gör och de åtgärder jag föreslår för att öka anmälningsbenägenheten. Jag återkommer till detta i kapitel 8.

5 Hur brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen upplevs

För att säkerställa att rättsväsendet fungerar väl och garanterar målsägandens rättstrygghet är det nödvändigt att ha kunskap om hur den som anmält ett sexuellt övergrepp upplever det rättsliga förfarandet från polisanmälan till slutförd prövning i domstol. Även kontakter med t.ex. hälso- och sjukvård och socialtjänst har betydelse för brottsoffrets upplevelser av att ”sätta igång maskineriet” efter ett övergrepp. Den följande redovisningen bygger på vad som kommit fram vid mina möten med aktörer och vid mina intervjuer med fem kvinnor utsatta för olika sexuella övergrepp.

Hur den som faktiskt gör en anmälan upplever brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen påverkar i viss utsträckning också anmälningsbenägenheten i stort. Som framgått i föregående kapitel förekommer det t.ex. att sexualbrottsoffer avstår från att göra en polisanmälan på grund av att hon eller han förväntar sig att bli illa behandlad under utredningens gång. En sådan förväntan härrör inte sällan från vad någon som varit med om den rättsliga proceduren har berättat om sina upplevelser. Mot denna bakgrund är det svårt att särhålla de faktorer som bidrar till att en anmälan inte görs från hur brottsutredningen och rättsprocessen upplevs. Därför är det ofrånkomligt att redovisningarna i kapitel 4 och 5 till vissa delar överlappar varandra.

5.1 Kränkta och ifrågasatta

Mer än hälften av aktörerna menar att många av dem som utsatts för sexuella övergrepp känner sig kränkta och ifrågasatta i sina kontakter med olika samhällsorgan. Det är främst under polisförhör och vid rättegången men även inom hälso- och sjukvården som bemötandet framkallar en sådan upplevelse.

Flertalet aktörer har understrukt betydelsen av den första kontakten som ett sexualbrottsoffer har med en samhällsinstitution. Upplevelsen av detta möte, som ibland dessutom är det tillfälle då offret för första gången skall berätta om övergreppet, präglar ofta den fortsatta utvecklingen av ärendet. För många är hälso- och sjukvården den första instans som man kommer i kontakt med efter ett sexuellt övergrepp.

Hon blev övertalad att kontakta sjukvården. Hon berättade om våldtäkten och då hon inte hade ont längre efter övergreppet tyckte gynekologen att hon inte behövde göra en gynekologisk undersökning. Däremot undersöktes övriga skador.

Enligt HomO och RFSL känner sig homo- och bisexuella personer ofta kränkta och ifrågasatta vid kontakter med sjukvården eftersom utgångspunkten är att människor är heterosexuella. De som efter att ha varit utsatt för våld söker hjälp inom hälso- och sjukvården blir så gott som aldrig tillfrågad om sin sexuella läggning. Frågan är känslig men den sexuella läggningen kan ha haft betydelse för övergreppet. Det kan vara fråga om ett homofobiskt, hatrelaterat övergrepp som då bör anmälas som sådant. Hälso- och sjukvården kan av det skälet förbise information som har betydelse för vilket stöd och hjälp av vården som de utsatta är i behov av. Dessutom är sannolikheten stor att vårdpersonalen förbiser möjligheten att den väninna som följer med en våldtagen kvinna i själva verket kan vara den våldsutövande partnern.

Vad gäller funktionshindrade sker det enligt HSO sällan läkarundersökningar vid misstanke om sexuella övergrepp varför provtagning och spårsäkring inför en eventuell rättegång uteblir. Enligt Kvinnokliniken vid UMAS har kvinnor blivit nekade vård med hänvisning till att det var fråga om kulturellt och inte sexuellt våld och därför inte en uppgift för vården.

Bl.a. Brottsoffermyndigheten och Länsstyrelsen i Stockholms län menar att många sexualbrottsoffer känner sig kränkta och ifrågasatta av rättsväsendet. Vuxna kvinnorna påverkas inte i första hand av att obehagliga frågor måste ställas utan mer av sättet de ställs på. Inledningen av det första polisförhøret är viktig. Redan den till synes oförargliga frågan: "Hur kom det sig att du följde med honom hem?" kan vara förödande om den ställs som första fråga. Det är också frågor som antyder att offret har sig själv att skylla för det inträffade och som kan handla om klädsel, alkohol- och sexualvanor. Kvinnor som tidigare har haft sexuellt umgänge

med den misstänkte blir enligt SKR ofta misstrodda när de hävdar att de utsatts för ett sexuellt övergrepp.

Att kvinnan under utredning och rättegång granskas på ett mer ingående sätt än mannen vad gäller t.ex. sexuell erfarenhet upplevs också som kränkande. På motsvarande sätt upplevs det omotiverat och kränkande om målsäganden ifrågasätts kraftigare än den tilltalade när uppgifter som lämnas under rättegången avviker från vad som sagts under polisutredningen. Detta förekommer också när diskrepansen i den tilltalades berättelse är större än i målsägandens.

Besvärliga frågor upplevs som värre om varken stödperson eller målsägandebiträde är med vid förhör. En del kvinnor tar enligt polisen i Umeå illa vid sig då de får information om rätten till skadestånd eftersom det upplevs som en insinuation om att anmälan skett för ekonomisk vinnings skull. Samtidigt kan det finnas en attityd inom polisen att kvinnor kan göra en anmälan om sexuella övergrepp enbart för att få skadestånd.

Hon sa till de två manliga poliserna att hon behövde hjälp att komma därifrån och de hjälpte henne att packa och bära ner väskorna. Hon fick sitta i polisbilen och berätta vad som hade hänt. Polismännen skrattade åt henne och menade att det inte var så farligt och var hade hon ont. Därför vågade hon inte berätta om våldtäkterna utan endast om misshandeln. Polisen ville att hon skulle visa sina skador för dem. De undersökte hennes huvud där hon hade en bula och skrev sedan att det inte fanns några synliga skador. Polisen tyckte inte heller att hon behövde uppsöka sjukhus utan skjutsade henne hem till en kamrat. Detta användes sedan till hennes nackdel i rättegången.

Personer med utländsk härkomst blir kränkta om de möts av rasistiska attityder och fördomar mot invandrare. Bristen på kompetenta rättstolkar gör att de utsatta inte alltid kan få en tolk de har förtroende för och kan berätta allt för. HO och HSO menar att det finns brister i förståelsen för funktionshinder och dess konsekvenser. Detta kan leda till att brottsoffrets trovärdighet minskar p.g.a. funktionshindret, vilket utgör och upplevs som en kränkning. Det tas inte heller hänsyn till de följder som olika funktionshinder kan medföra som t.ex. svårigheter att sitta still under en längre tid eller behov av pauser för att äta, ta medicin eller gå på toaletten.

Även barn och ungdomar kan känna sig kränkta och ifrågasatta under förhör hos polis och domstol. Enligt bl.a. Maria

Ungdomsenhet är det vanligt att ungdomar kan tänka sig att bli förhörda vid ett tillfälle. Men de vill inte medverka ytterligare och önskar att videoinspelningen av polisförhöret kunde användas i rättegången. Under rättegången kan de känna sig utelämnade p.g.a. frågorna men också för att ingen har förklarat syftet med processen eller hur den går till. Samtidigt kan barn enligt Rädda Barnen känna sig oerhört kränkta om de över huvudtaget inte blir tillfrågade om vad som har hänt. Barn vill bli tillfrågade och få berätta. Om ingen frågar upplever barnen att de inte tas på allvar. Barn som får samma fråga flera gånger tror ibland att de svarade fel första gången och ändrar därför svaret. Bl.a. därför är det viktigt att begränsa antalet förhör med barn.

Polisen behandlade henne som ett barn och skrek till henne att tala högre. Polisen försökte göra sig lustig över hennes berättelse och tog den inte på allvar. Eftersom polismannen inte klarade av datorn fick hon upprepa sina svar flera gånger. Sedan när hon fick en egen utredare blev det bättre. Han visste vad han skulle göra.

Tre av de kvinnor jag har intervjuat upplevde rättegången som kränkande. Särskilt var det en påfrestning med den ifrågasättande försvararen. Vid ett tillfälle tilläts försvararen agera på ett helt oacceptabelt sätt utan att ordförande ingrep. Det upplevdes också som jobbigt och kränkande att den tilltalades släkt och vänner tilläts vara med i rättssalen. Tre kvinnor har också upplevt ett positivt bemötande från polisen. Polisen har varit tillmötesgående och t.ex. flexibel när det gällt platsen för förhör.

5.2 Oro och rädsla

Hälften av aktörerna menar att de som utsatts för ett sexuellt övergrepp känner osäkerhet och oro inför vem de skall kontakta, vad de skall säga och hur de skall bli bemötta av hälso- och sjukvård, polis och domstol. De kan också känna oro inför att de skall bli kränkta och ifrågasatta. Kvinnorna jag har mött bekräftar dessa bilder.

Enligt Team för våldtagna vill de kvinnor som har utsatts för ett sexuellt övergrepp inte uppsöka sjukhus eftersom de är oroliga för att den gynekologiska undersökningen skall bli en ny kroppslig kränkning. Det är dock inte bristande förtroende för sjukhuspersonalen som är orsaken till oron utan kvinnorna

befinner sig i en krissituation där de vill skydda sin kropp. Rikskvinnocentrum och Kriscentrum för våldsutsatta kvinnor och deras barn i Malmö pekar på att den medicinska och gynekologiska undersökningen är besvärande och påfrestande för patienten, kanske särskilt för invandrarkvinnor.

Det var jättejobbigt att gå till polisen. Hon var rädd att de inte skulle tro på henne eftersom det inte fanns några bevis utan ord stod mot ord. Hon kom heller inte ihåg så mycket från övergreppen.

Enligt Kvinnojouren i Malmö är kvinnor oroliga och rädda för att de skall bli ifrågasatta och inte trodda. Oron förstärks av medias rapportering som bekräftar bilden att rättsapparaten inte tror på våldtäktsoffer. Unga kvinnor och flickor är oroliga inför att möta förövaren och polisen ägnar mycket tid åt att stödja dem. En del av oron inför polisförhör och rättegång som både barn, ungdomar och vuxna kan känna är att de måste berätta om sina upplevelser inför andra. Enligt RFSU är det många som är oroliga inför att rättegången skall bli ett nytt trauma och att de måste uppleva övergreppet en gång till när de berättar om det. Enligt domare i Umeå är oron inför en rättegång befogad eftersom det är en svår upplevelse att behöva besvara de frågor som är nödvändiga att ställa under rättegången. De flesta människor vill inte avslöja intima detaljer som rör sexuallivet inför vilt främmande människor, detaljer som senare kanske ifrågasätts eller används mot målsäganden av försvararen. Dessa upplevelser förstärks om det är en offentlig rättegång med t.ex. studiebesök. En av kvinnorna jag har intervjuat var orolig för att männen som våldtog henne skulle bli frikända eftersom det skulle betyda att domstolen inte trodde på henne.

Vad händer med läraren som utnyttjade mig sexuellt nu när jag har anmält honom? Kommer han att få leva med anmälan resten av sitt liv eller faller den bort bara om det inte blir någon rättegång? Vad kan han få för straff?

Vad händer med barnet om föräldrarna hamna i fängelse?

Från BRIS

Barn känner också oro inför vad deras berättelse skall få för konsekvenser för dem själva och andra inblandade, för deras grupptillhörighet och rykte. De är oroliga för vad som skall hända

med förövaren, var de själva skall bo och vad mamma skall säga. Ungdomarna upplever det också som dramatiskt att vittna i domstolen.

Det finns en oro hos homo- och bisexuella för att de skall bli hänfullt bemötta av polis och åklagare om de berättar om sina upplevelser. Enligt HomO och RFSL har homo- och bisexuella personer svagt förtroende för rättsväsendet och en oro för vilket bemötande de skall få.

5.3 Besvikelse

Som en del i upprättelsen för dem som har utsatts för ett sexuellt övergrepp ingår att det väcks åtal, vilket är en viktig markering från samhällets sida att sexuella övergrepp inte är tillåtna. Hälften av aktörerna har pekats på vilken enorm besvikelse det därför är för den utsatta när förundersökningen läggs ned och åtal inte väcks eller där åtalet ogillas. Offren ställer sig då enligt Kriscentrum för våldsutsatta kvinnor och deras barn i Malmö frågan vad det var för mening med att göra en anmälan. De kan uppleva att de vände ut och in på det mest intima hos sig själva men eftersom ingen trodde på dem blev det inget åtal. Försvvararkollegiet i Stockholm uttrycker det som att målsäganden känner sig tillplattad. Enligt Maria Ungdomsenhet har ungdomarna en liknande inställning. Det är inte någon idé att göra en anmälan när gärningsmannen är okänd och det saknas bevis. Flera företrädare för barn beskriver hur barnen kan känna sig svikna och helt tappa tilltron till rättsväsendet efter en nedlagd förundersökning eller när gärningsmannen blir friad. Till skillnad från vuxna som utsatts för ett sexuellt övergrepp kan barnen även i fortsättningen tvingas ha kontakt med förövaren bl.a. genom umgänge.

Utredningen hos polisen höll på över 1,5 år. Hon fick hela tiden ringa och fråga vad som hände. Det var alltid nya handläggare. Efter 1,5 år fick hon hem ett brev med uppgiften att förundersökningen var nedlagd. Det kom som en total chock.

Det är också en besvikelse när den tilltalade fälls till ansvar för brottet men det blir ett lindrigt straff. En av kvinnorna menar att om hon hade vetat att han inte skulle få något straff utan bara tre månader i häkte hade hon aldrig gjort en anmälan.

5.4 Brist på information i det egna ärendet och om rättsprocessen

Enligt Kvinnokliniken vid UMAS och SKR uppger de utsatta kvinnorna att det är dålig kontakt från tiden för polisanmälan fram till rättegången. De blir inte uppdaterade i det egna ärendet utan oftast är det helt tyst. Kvinnorna vill hellre få besked om att inget händer och varför än att inte få någon information alls. Den som får information har också blivit sedd och det är mycket viktigt. Två av kvinnorna jag har intervjuat ger också uttryck för att de inte har fått tillräcklig information i det egna ärendet. De blir inte muntligen informerade om att förundersökningen har lagts ned. Inte heller förstår de det skriftliga besked som skickas till dem. Bl.a. Länsstyrelsen i Stockholms län pekar på att det är sällan som skälet till att förundersökningen lagts ned förklaras för målsäganden. Det är viktigt att sexualbrottsoffer får den informationen så att de inte tror att det beror på brister i trovärdigheten. Inte heller är det enligt BO någon som förklarar direkt för barnet. I bästa fall får föräldrarna en förklaring som de i sin tur skall vidarebefordra till barnet.

Jag undrar hur en rättegång för en våldtäkt går till? Jag vill anmäla det som hände mig men jag vill veta lite hur det går till innan jag gör min anmälan. Finns det några risker för mig? Från BRIS

Bristande information om rättsprocessen i stort är vanligt förekommande men enligt bl.a. BOJ även om rätten till målsägandebiträde. Om målsäganden får beskrivet för sig hur en rättegång går till så försvinner eller dämpas rädslan inför kommande förhandling enligt bl.a. Kvinnojouren i Malmö. Två av kvinnorna jag har intervjuat uppger att de har fått dålig information när det gäller rätten till målsägandebiträde och att biträdet skulle ha haft rätt att vara med vid alla förhör. Eftersom de inte kände till sina rättigheter förstod de inte när polisen gjorde fel.

5.5 Långa handläggningstider

Drygt en tredjedel av aktörerna understryker att det utgör en mycket stor påfrestning för den som utsatts för ett sexualbrott om brottsutredning och det rättsliga förfarandet drar ut på tiden. Fyra av de intervjuade kvinnorna bekräftar detta. Kvinnorna berättar att

det först dröjde lång tid innan de kallades till förhör och sedan tog det lång tid innan förhandlingen i tingsrätten ägde rum. En kvinna, som var nyss fyllda 16 år, upplevde det som oerhört påfrestande och destruktivt att det dröjde ett halvt år mellan förhandlingen i tingsrätt och hovrätt, även om det inte dröjde länge innan förhandlingen hölls i tingsrätten. En annan kvinna var 21 år vid övergreppet och fick vänta över ett år innan förhandlingen ägde rum i hovrätten. Så länge handläggningen pågår hos polis eller domstol är det svårare för den utsatta att bearbeta krisen och lägga händelsen bakom sig. Den måste hela tiden hållas aktuell så att inte offret får för mycket distans och helt enkelt glömmet bort vad som hänt. Det är också svårt att minnas alla detaljer under en lång tid, något som är nödvändigt för att inte uppleva sig som mindre trovärdig vid rättegången. Tidsutdräkten begränsar möjligheterna att gå vidare i livet och bearbeta det som har hänt.

Det är svårt med polisförhören och att hålla koll på alla detaljer. Hon minns inte vilket blåmärke hon fick när och hur stort det var eftersom hon ständigt hade blåmärken. Hon kan få fram bilder av händelser men det är svårt att klä dem med ord.

BUP Vasa bekräftar bilden av hur betydelsefullt det är att det finns en närhet i tid är mellan övergrepp, polisanmälan och en samordnad och omedelbar utredning. Den belastning som förhör och rättegång förväntas medföra ockuperar den utsatta och förlänger rehabiliteringen. Det kan också bli extra symtompåslag vid uppskjutna förhandlingar. Det är nedbrytande för den utsatta att vänta på en rättegång och kan också vara förenat med en risk för att bli utsatt för nya brott. Utsattheten är direkt kopplad till den egna skulden, skammen och ansvaret för vad som har hänt till skillnad från hur brottsoffer upplever sin situation t.ex. efter ett rånbrott. Risken för att utsättas för brott igen är reell om övergreppet har skett inom en relation mellan vuxna eller av anhöriga när det gäller barn. Det finns också en psykologisk dimension där sexuella övergrepp är svåra och extra känsliga. Sexualitet är ett privat område och då blir det en extra börda för den utsatta att inte skuldbördan är löst.

5.6 Bristande förtroende för målsägandebiträdet

Enligt SKR är det vanligt att de utsatta kvinnorna inte känner förtroende för sitt målsägandebiträde. En av kvinnorna jag har intervjuat var inte helt nöjd med sin advokat. Hon upplevde att det inte var jämvikt mellan hennes advokat och försvararen som hon upplevde som en krigare. När hon försökte byta advokat fick hon inte det.

5.7 Stöd och hjälp

Hälften av aktörerna förmedlar att det är sociala och kurativa stödet brister både före, under och efter rättsprocessen. En av bristerna består i att det inte är någon som har det övergripande ansvaret för att den utsatta får hjälp och stöd. Tre av dem jag har intervjuat bekräftar detta. En av kvinnorna berättar hur hon själv sökte efter information där hon kunde få hjälp. När en kopia av hennes polisanmälan kom med posten fanns där också information om ett kriscentrum. Hon vände sig dit och fick den hjälp hon behövde. Två av kvinnorna sökte kontakt med en kvinnojour respektive brottsofferjour. Den ena fick aldrig någon kontakt och gav till slut upp försöken. Den andra möttes av en telefonsvarare som meddelade att det var stängt för sommaren. När hon efter sommaren kontaktade dem igen fick hon ett bra bemötande och kände sig bekräftad. Hon fick en kontaktperson som sedan följde och hjälpte henne under rättsprocessen och vid olika kontakter med myndigheter vilket var mycket bra.

Även efter förhöret, både hos polisen och i domstolen, kan brottsoffer känna sig illa bemötta om de släpps vind för våg utan att det finns något socialt eller kurativt stöd för dem.

Jag har fått reda på att det skall vara "lyckta dörrar". Jag skulle vilja ha med min psykolog som stöd. Får jag inte det? Från BRIS

I mina intervjuer finns exempel på bra socialt och kurativt stöd på ett tidigt stadium. En av kvinnorna fick genast ett juridiskt biträde eftersom det blev aktuellt med vårdnadsfrågor. Hon hade aldrig klarat av allt som måste göras själv då hon inte visste vart eller vem hon skulle kontakta eller hur hon skulle göra. Det var en stor lättnad att praktiska saker löstes av andra. Ytterligare en kvinna fick

tidigt ett målsägandebitråde som kunde förbereda henne inför rättegången.

Bl.a. BUP Vasa menar att själva rättegången i sig är en kris som kan ge symtompåslag vilket gör att en fortsatt kontakt är nödvändig också sedan den har avslutats. Samtliga kvinnor jag har intervjuat bekräftar att de har utsattas för både psykologiska och praktiska påfrestningar även efter rättegången. T.ex. har de själva behövt ta kontakter med olika myndigheter för att få ut det skadestånd som gärningsmannen dömdes att betala. En kvinna beskriver att detta fick till följd att hela händelsen kom tillbaka för henne.

Hon har träffat killarna efteråt och det har varit jättejobbigt. De var alltid på samma ställen som hon. Men sedan fick de besöksförbud och det var skönt att slippa se dem.

Målsäganden kan efter avslutad rättegång ha behov av att få hjälp med olika skyddsåtgärder som behöver vidtas. Tre av kvinnorna har efter rättegången känt sig besvärade eller hotade av gärningsmannen eller anhöriga till dem. Det har beslutats om besöksförbud i alla dessa fall. Även om de ändå varit rädda har besöksförbuden varit positiva för deras eget handlingsutrymme. För en av kvinnorna har besöksförbudet vid två tillfällen överträtts med ytterligare misshandel som följd. Den första gången hon blev misshandlad gjorde hon en polisanmälan. Förundersökningen lades dock ned eftersom varken hon eller hennes vittne vågade vittna. Den andra misshandeln har hon inte polisanmält eftersom det enligt henne inte tjänar någonting till.

5.8 Sammanfattande analys

Underrubrikerna i detta kapitel fångar väl in de påfrestningar som sexualbrottsoffer utsätts för när de väl satt igång rättsapparaten.

Återkommande beskrivningar från aktörer som representerar såväl rättsväsendet som vårdande samhällsorgan och frivilligorganisationer är att många som utsatts för sexuella övergrepp känner sig kränkta genom det sätt de blir bemötta på. En redan existerande känsla av egen skuld i det inträffade och/eller upplevelsen av att ha varit med om något skamfullt bekräftas eller späds på genom innehållet i frågor eller sättet de ställs på. Beskrivningarna bekräftas av de kvinnor jag intervjuat.

Förklaringen till detta negativa och till synes okänsliga bemötande är enligt de flesta okunskap. Bristande kunskap om hur sexuella övergrepp påverkar människor, avsaknad av utbildning om och erfarenhet av hur man ställer frågor om och hur man hanterar svar som gäller sexuallivet i allmänhet samt sexuella övergrepp i synnerhet är några klart formulerade problemområden. Ibland har det dåliga bemötandet sin grund i rena fördomar, t.ex. i sammanhang som rör sexuell läggning, funktionshinder och etnicitet. Av de beskrivningar som lämnats framgår vidare att utredningen, både hos polisen och i domstolen, bl.a. ägnas åt offrets uppträdande före och i samband med det åtalade brottet liksom åt målsägandens sexuella erfarenheter före övergreppet.

Att många sexualbrottsoffer känner stark oro inför kommande kontakter med olika samhällsorgan framgår tydligt av aktörernas och de intervjuades utsagor. Uppgifterna i denna del korresponderar med vad som beskrivits om upplevelser av kränkande och ifrågasättande bemötande.

Många offer känner också rädsla av olika slag, t.ex. för att möta förövaren i rätten eller för att den egna tillvaron kommer att bli ännu svårare socialt, ekonomiskt och/eller psykologiskt om övergreppet anmäls. Det finns en samlad uppfattning att det psykosociala och kurativa stödet många gånger är bristfälligt.

För den som tagit steget att göra en polisanmälan är besvikelsen mycket stor vid besked om att förundersökningen är nedlagd och att det alltså inte kommer att bli något åtal. Detta är omvittnat av alla som uttalat sig i saken. Många pekar särskilt på att det negativa beskedet kommer på posten i en formulering som många inte kan tolka på riktigt sätt och därför inte förstår innebörden av.

Att brottsoffrets situation påverkas kraftigt negativt av bristande information om vad som händer i utredningen är en annan slutsats som kan dras av utredningsmaterialet liksom att det finns ett behov av information rent allmänt om det rättsliga förfarandet. I det sammanhanget har ett stort antal aktörer liksom de intervjuade kvinnorna understrukt betydelsen av att ett målsägandebiträde förordnas utan dröjsmål.

Det är enligt de beskrivningar som lämnats uppenbart att en lång tidsrymd från polisanmälan till dess ärendet är avslutat är starkt negativt, särskilt för sexualbrottsoffer. Många av de svårigheter och påfrestningar som omvittnats och beskrivits ovan accentueras ju längre tiden går, t.ex. oron och rädslan inför kommande rättegång. Rehabiliteringsarbetet försvåras så länge den rättsliga prövningen är oavslutad.

Mer fördjupade bedömningar och förslag till åtgärder som utgår från denna analys lämnas i kapitel 8.

6 Aktörernas förslag för att öka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp och minska påfrestningarna på målsägande i rättsprocessen

Under utredningen har de olika aktörerna presenterat en mängd förslag på åtgärder och strategier både för att öka anmälningsbenägenheten och för att minska påfrestningarna på offret under brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen. Förslagen rör sig över hela det fält där frågor om sexualbrott och brottsoffer aktualiseras, alltifrån omhändertagandet inom hälso- och sjukvården till hur en frikännande dom bör avfattas.

Åtgärder som minskar påfrestningarna på den som går igenom den rättsliga proceduren påverkar i viss utsträckning anmälningsbenägenheten. Detta samband framgår inte minst av att många förslag tar sikte på båda dessa delfrågor samtidigt. Det förekommer också att i stort sett identiska förslag i det ena fallet tar sikte på anmälningsbenägenheten och i det andra på påfrestningen på målsäganden. Jag har därför valt att redovisa alla synpunkter och förslag till åtgärder i ett sammanhang. Förslagen redovisas huvudsakligen utifrån ett rättskedjeperspektiv.

6.1 Socialt och kurativt stöd

Enligt tre fjärdedelar av aktörerna behövs det ett bättre och tydligare socialt och kurativt stöd till de utsatta sexualbrottsoffren. Särskilt de som direkt kommer i kontakt med offren pekar på vikten av ett aktivt stöd. Frivilligorganisationerna svarar ofta upp mot detta behov genom att följa med de utsatta kvinnorna till socialnämnden, hälso- och sjukvården, polisen och även till domstolen.

Behovet av stöd upphör inte efter det att polisanmälan gjorts och eventuella gynekologiska och rättsmedicinska undersökningar genomförts. Den som inte får ett fortsatt socialt och kurativt stöd under själva brottsutredningen och senare under rättegången tenderar att ifrågasätta sig själv och sitt agerande. Det är lätt hänt

att offret inte längre finner det meningsfullt att stå fast vid sin anmälan och därför inte vill vara delaktig i den fortsatta utredningen och rättsprocessen. En del sexualbrottsoffer kan efter en polisanmälan känna att de har gjort sitt och vill gå vidare. De är inte intresserade av att delta vid en rättegång. Särskilt ungdomar ger uttryck för detta. De som genom en polisanmälan initierat den rättsliga processen måste därför få kunskap om hur denna går till och vikten av att de även fortsättningsvis är delaktiga.

Den som inte behärskar svenska språket måste garanteras tolk vid alla kontakter med myndigheter såväl inom som utom rättsväsendet. Det är enligt Terrafem viktigt att den som har blivit utsatt för ett sexualbrott får berätta om det på sitt eget språk, särskilt när nyanserna i språket kan ha stor betydelse. HSO understryker att funktionshindrade kan vara i behov av olika tekniska hjälpmedel. Enligt RFSL och Kvinnokliniken vid UMÅS behövs det speciella jourer och boenden för homo- och bisexuella. Detsamma gäller missbrukare, som har ett behov av att bli sedda av samhället och inte bara av de frivilliga organisationerna.

För många har möjligheten att vara anonym stor betydelse för viljan att berätta om sexuella övergrepp. Särskilt barn och ungdomar behöver i större utsträckning än i dag ha möjlighet att berätta vad de har varit utsatta för utan att hela maskineriet med kontakter med socialtjänst etc. drar igång. Även vuxna har ofta samma behov. Anonymiteten utgör en stor trygghet och kan på så sätt betraktas som ett stöd som stärker brottsoffret och som kan leda fram till ett beslut att göra en polisanmälan.

För läkare och annan sjukvårdspersonal kan det vara påfrestande att ta emot en berättelse om sexuella övergrepp och med den berättelsen som bakgrund genomföra t.ex. en gynekologisk undersökning. Sjukvårdspersonal har i allmänhet behov av kontinuerligt stöd, t.ex. genom handledning. Kvinnokliniken vid NUS föreslår att det skall finnas psykoterapeuter knutna till alla kvinnokliniker, kirurg- och ortopedmottagningar som ett stöd för den personal som arbetar med sexualbrottsoffer. Rikskvinnocentrum föreslår att det skall finnas manualer för omhändertagande, vilket skulle underlätta för vård- och omsorgspersonal och minska den emotionella påfrestningen.

6.2 Målsägandebiträdes inträde och uppgifter

Så gott som samtliga aktörer menar att ett målsägandebitråde skall förordnas mycket tidigt. Detta skulle både öka anmälningsbenägenheten och minska påfrestningarna på målsäganden. Biträdet skall helst förordnas redan innan den utsatta har kommit till polisen för att göra en anmälan eller i varje fall i samband med att en anmälan görs. Idag är det inte alla brottsoffer som ens får information om att de har rätt till ett målsägandebitråde. Att tidigt få ett målsägandebitråde har mycket stor betydelse för den som utsatts för ett sexuellt övergrepp.

Enligt de domare jag har talat med förordnar domstolen ett målsägandebitråde så fort det begärs. Ett skäl till att ett målsägandebitråde inte förordnas tidigt i processen är att polisen inte underrättar åklagaren om behovet eller att åklagaren dröjer med att begära att domstolen förordnar ett biträde. På grund av bristande information eller passivitet från polisens och/eller åklagarens sida kan det dröja ända fram till att åtal väcks innan ett biträde förordnas. I vissa fall sker det först i anslutning till rättegången. Bl.a. domare i Malmö har framfört att det vore bra om även andra aktörer kunde lämna in en ansökan om målsägandebitråde till domstolen. I dagsläget är det för mycket administration kring ett förordnande av målsägandebitråde som är hindrande. Företrädare för Rikspolisstyrelsen (RPS) föreslår att den som gjort en anmälan om sexuellt övergrepp med automatik skall bli kontaktad av ett målsägandebitråde.

Målsägandebiträdets roll och status i rättsprocessen har också betydelse för att öka anmälningsbenägenheten. Här har SKR anført att biträdena ofta har dåliga kunskaper om mäns våld mot kvinnor. BOJ föreslår att biträdena skall genomgå en utbildning för att få auktorisation och att de försvarare som t.ex. ställer ovidkommande frågor skall få en reprimand från Advokatsamfundet. När det gäller bitrådets status har flera pekat på att ett målsägandebitråde inte behöver vara advokat till skillnad från vad som krävs för uppdraget som offentlig försvarare. Domare i Stockholmsregionen och advokater i Umeå menar att bitrådets rutin har betydelse för hur uppdraget hanteras både före och under rättegången. Det är viktigt att bitrådet på ett auktoritativt sätt kan gripa in i rättegången och ta till vara målsägandens intressen så att målsägandebiträdet och försvararen matchar varandra. Målsägandebiträdet skall också utgöra ett stöd för målsäganden och behöver av det skälet ha viss erfarenhet. I en del domstolar blir målsägandebiträdena ganska

styvmoderligt behandlade vilket sänker deras status till men för målsäganden.

Målsägandebiträdet har också till uppgift att minska påfrestningarna på målsäganden. Ett flertal aktörer har framfört att biträdet fyller en mycket viktig funktion genom att förklara lagens uppbyggnad, beskriva hur rättegången går till och vilken uppgift rätten har och inte minst redogöra för bevisfrågor och bevisvärdering för målsäganden. Ett biträde skall enligt bl.a. Brottsoffermyndigheten och SKR bevaka att det inte begås fel under förundersökningen, förhindra ett dåligt bemötande och bidra till kompletteringar om det finns något i målsägandens berättelse som saknas och som biträdet känner till. Flera vittnar om att det är skillnad i bemötande om målsäganden har ett biträde med sig eller inte. Ett biträde kan också informera målsäganden om dennas rättigheter, såsom möjligheten till besöksförbud och andra skyddsåtgärder. Det är därför väsentligt att ett biträde kommer in i ett så tidigt stadium som möjligt. Det underlättar också genomförandet av processen i övrigt om målsäganden har fått bra information och känner stöd från biträdet. Söderortspolisen i Stockholm menar att ett bra målsägandebiträde är en stor hjälp för polis och åklagare i deras arbete.

Idag upphör målsägandebiträdets förordnande när den rättsliga processen är avslutad. Men offret kan även efter den tidpunkten vara i behov av stöd och hjälp. Det gäller bl.a. att få domen förklarad för sig och få hjälp med att driva in skadestånd. För att minska påfrestningarna på målsäganden borde det ingå i målsägandebiträdets ansvar att informera om rätten till brottsskadeersättning samt att medverka till att driva in utdömt skadestånd.

6.3 Hälso- och sjukvårdens omhändertagande och provtagning

En fjärdedel av de aktörer jag har talat med, i huvudsak de som möter utsatta inom hälso- och sjukvården, tar upp frågor som gäller omhändertagande, provtagning och utfärdande av rättsintyg för att öka anmälningsbenägenheten och minska påfrestningarna.

I det medicinska omhändertagandet är bemötandet avgörande för om och hur den utsatta berättar om sina upplevelser. Det i sin tur har betydelse för vilka prover som skall tas. Om den utsatta t.ex. berättar att förövaren har slickat på kroppen kan prover tas för

att säkra DNA från saliv. Men utan den berättelsen tas inga prover och viktiga bevis kan gå förlorade. Med bättre bevis kan åklagaren väcka åtal i fler fall vilket i sin tur påverkar anmälningsbenägenheten. En annan viktig del i bemötandet är hur ett sexualbrottsoffer behandlas när hon kommer till sjukhuset. Om hon eller han, ibland eskorterad av uniformerad polis, ges möjlighet till avskildhet i stället för att sitta i akutmottagningens väntrum tillsammans med alla andra så minskar påfrestningarna. Detsamma gäller om den som utsatts för sexuella övergrepp blir omhändertagen och undersökt omgående.

Det är viktigt både för patienten och för rättsprocessen att provtagning, spårsäkring och dokumentation fungerar. För att säkra att så sker och för att uppnå en enhetlighet behövs det enligt Rikskvinnocentrum nationella föreskrifter och manualer. De nationella föreskrifterna skall innehålla regler för provtagning och omhändertagande av prover vid medicinska undersökningar av offer för sexuella övergrepp, oavsett om provtagning sker efter eller i samband med en polisanmälan eller utan att någon anmälan gjorts.

Samtliga aktörer inom hälso- och sjukvården samt Söderortspolisen i Stockholm önskar att rättsintyg skulle användas i större utsträckning än de journalanteckningar som idag används. Särskilt när det är en okänd gärningsman uppges att spårsäkringen inte är lika intressant och istället används journalanteckningar. Rättintygen är ofta en viktig del i åklagarens bevisning. Journalanteckningarna innehåller helt andra uppgifter än ett rättsintyg och är inte likvärdiga. Det är också väsentligt att de som utfärdar rättsintygen har både kunskap om och erfarenhet av att medicinskt undersöka sexuella övergrepp.

6.4 Sexualbrottsoffers kontakter med polisen

En tredjedel av aktörerna menar att offrens kontakter med polisen, dels vid anmälan av ett övergrepp, dels under förundersökningen, kan förbättras i syfte att öka anmälningsbenägenheten och minska påfrestningarna. Särskilt de som har kontakt med de utsatta vid tidpunkten för polisanmälan har haft synpunkter på förfaringsättet rent praktiskt i samband med anmälan. Som huvudregel görs anmälan på en polisstation. Anmälaren talar om sitt ärende för vakthavande polis. Därefter följer en väntetid innan den polis som skall ta upp anmälan kommer. Väntetiden tillbringas i väntsalen tillsammans med andra människor som också har sökt

polisen i olika ärenden, t.ex. för att hämta pass. Ett förslag under utredningen har varit att det skulle finnas möjlighet att boka en tid hos polisen för anmälan om sexuella övergrepp så att anmälaren inte behöver sitta i väntsalen tillsammans med andra människor.

En förändring som enligt många aktörer skulle öka benägenheten att anmäla sexualbrott är att polisanmälan kan ske i en miljö som anmälaren upplever som trygg och som känns bekant samt där anmälaren kan känna sig säker. För den som utsatts för ett sexuellt övergrepp kan en otrygg och obekant miljö utgöra ett absolut hinder mot att göra en anmälan och berätta vad som skett. Under alla förhållanden försvåras möjligheten att lämna en fullständig berättelse om övergreppet. Det har därför stor betydelse om polisen kommer till en plats där offret känner sig trygg, t.ex. hemmet, kvinnojouren eller sjukhuset, för att ta upp anmälan och hålla förhör. Bl.a. Terrafem uppger att polis och åklagare kommer till deras lokaler för att hålla förhör. Även för dem som av olika skäl har svårigheter att ta sig till en polisstation t.ex. på grund av funktionshinder eller avsaknad av barnpassning, skulle det underlätta om polisen i högre utsträckning kunde ta upp anmälan och hålla förhör på en plats som är lämplig för anmälaren. Sammantaget efterfrågas en större flexibilitet för hur ett offer för sexualbrott skall kunna göra en anmälan. En del vill skriva, några vill ringa, andra vill komma till myndigheten medan ytterligare andra vill kunna göra en anmälan i en för dem trygg och bekant miljö.

När det gäller barn föreligger behov av att bygga om och anpassa miljöerna så att de känns bekanta för barnen. De nuvarande miljöerna är enligt bl.a. BO och Rädda Barnen anpassade för vuxna. Citypolisen i Stockholm har inrett en vanlig bostadslägenhet på Kungsholmen för att åstadkomma en miljö som känns mer bekant för barn än ett förhörssrum i polishuset.

6.5 Polisens arbetssätt

Hälften av aktörerna menar att polisens arbetssätt behöver förändras för att öka anmälningsbenägenheten och minska påfrestningarna på målsäganden.

Bl.a. polisen i Malmö tar upp polisens bristfälliga beredskap inför anmälningar om våldtäkter och mäns våld mot kvinnor. Beredskapen för att hantera anmälningar om våldtäkter som skett inom relationer eller i samband med tillfälliga bekantskaper uppges

inte vara lika god som när anmälan avser en överfallsvåldtäkt. I det senare fallet finns utarbetade rutiner att följa där exempelvis s.k. rape kits används.

Advokater i Umeå och BUP Vasa m.fl. menar att polisen gärna vill höra den utsatta innan socialtjänsten får komma med sina stödjande insatser. Socialtjänsten följer ofta polisens uppmaning och avvaktar med att gå in och hjälpa brottsoffret under tiden polisförhör pågår. Detta kan medföra att det dröjer flera veckor innan den utsatta får den stöd och hjälp som hon eller han är i behov av. Det finns en rädsla för att socialtjänsten med sina stödjande åtgärder kan påverka utredningen vilket senare kan vändas mot målsäganden i rättegången. Därför behövs det en samverkan mellan de olika samhällsorganen och kunskap om varandras arbete.

Flera aktörer anser att det första förhøret inte skall hållas i direkt anslutning till övergreppet eftersom offret fortfarande kan befinna sig i chocktillstånd och inte ännu fått det behøvliga stødet. Det första förhøret skall istället hållas dagen efter anmälan när det akuta chocktillståndet har upphört och då det finns tillgång till en kvalificerad utredare som den utsatta kan känna förtroende för och som kan skøta alla förhøren under hela utredningstiden. En sådan kontinuitet skapar en tillit hos offret, något som ofta är en förutsättning för att hon eller han skall kunna berätta om detaljer som kan ha betydelse för utredningen. Vilka uppgifter som kommer fram vid förhøren har också att göra med vilka frågor som förhørsledaren ställer liksom hur de ställs.

När det gäller barn efterfrågas från barnorganisationerna att förhøren skall genomföras av en specialist. Rädda Barnen och BRIS föreslår att specialisten ensam träffar barnet och ställer samtliga frågor. Övriga aktörer kan överta förhøret från ett intilliggande rum med medhøring. Därifrån kan de via øronsäck kommunikera med förhørsledaren och be denna ställa vissa frågor. BUP Vasa går ett steg längre och önskar att en specialutbildad barnintervjuare kunde skøta alla förhøren med barnen. Intervjuaren skulle ha behørighet att ställa de relevanta frågorna för polisens, socialtjänstens och psykiatrins räkning. Polisförhör, skyddsintervju och diagnostisk- och vårdintervju skulle på så sätt ske av en och samma person i ett sammanhang. Detta skulle minska påfrestningarna på barnen eftersom antalet förhör begränsades.

Några har kritiserat att polisens förhör med målsäganden inte är tillräckligt utførliga. De menar att det finns en rädsla hos en del utredare att ställa frågor som ifrågasätter målsägandens uppgifter,

alltså den omvända situationen till de fall då förhørsledaren stöter bort målsäganden genom att ge uttryck för tvivel på riktigheten i anmälan. När ifrågasättandet, som kan ses som en befogad kontroll av riktigheten i de lämnade uppgifterna, kommer först vid rättegången blir målsäganden ställd och känner sig pressad och kan få svårt att förklara sig. Om förundersökningen är ofullständig i detta avseende kan det leda till att den tilltalade frikänns just för att målsäganden inte på ett tidigare stadium konfronterats med t.ex. motsägelser i den lämnade berättelsen.

6.6 Åklagarens arbetssätt

En tredjedel av dem som jag har talat med tar upp frågor som rör åklagarens arbete. De synpunkter som har lämnats gäller rollen som förundersökningsledare, när och på vilka grunder beslut fattas i åtalsfrågan och kontakterna mellan målsägande och åklagare. Främst kvinnoorganisationer men även advokater, domare och företrädare för handikapporganisationerna, homo- och bisexuella samt för barn och ungdomar tar upp dessa frågor.

Åklagaren har ett avgörande inflytande över frågan om hur förundersökningen skall bedrivas och är den som beslutar om åtal skall väckas. Det är viktigt att förundersökningen genomförs skyndsamt på ett riktigt och allsidigt sätt eftersom den utgör åklagarens underlag för åtalsbeslut. Åklagare skall därför vara förundersökningsledare i högre utsträckning än vad som är fallet idag. Under alla förhållanden bör det vara ett närmare samarbete mellan polis och åklagare under utredningstiden så att åklagaren kan bevaka att de frågor som är nödvändiga för att väcka åtal ställs. Åklagaren har också en viktig uppgift när det gäller att ta fram bevisning. Några har pekat på att åklagarna till stor del förlitar sig på målsägandens berättelse och inte fullt ut har tänkt igenom sin bevisning. De borde enligt bl.a. domare i Stockholmsområdet ha större fantasi för att få fram mer stödbevisning, vilket också skulle ge en trygghet hos målsäganden, och inte bara leta efter och ha tilltro till DNA. När åklagaren inte kan hitta ytterligare stödbevisning och ord står mot ord är det många åklagare som avstår från att väcka åtal.

För att minska påfrestningarna för målsäganden när förundersökningen läggs ned eller då det inte blir en fällande dom är det viktigt att målsäganden får information om skälen för detta och också förstår dem. Målsäganden har behov av att träffa

åklagaren på ett relativt tidigt stadium, i vart fall innan rättegången börjar.

6.7 Sexualbrottsoffers kontakter med domstolen

En fjärdedel av aktörerna tar upp själva domstolsprocessen. Även om det är självklart att domstolen skall vara opartisk finns det ändå en del åtgärder som domstolarna kan vidta för att minska påfrestningarna på målsäganden utan att det påverkar opartiskheten. Det handlar om att tillgodose de grundläggande behoven som tillgång till vatten, ta pauser och förklara vad som händer. Att det finns tillgång till separata väntrum för målsäganden underlättar rättegången liksom möjligheten att bli inslussad en annan väg och till medhörning. Kvinnorna jag har intervjuat menar att det hade varit positivt om de hade kunnat sitta i ett rum bredvid och lyssna till rättegången. Då hade de sluppit se den tilltalade. En menade dock att det inte spelade någon roll att den tilltalade satt i ett annat rum medan hon själv hördes eftersom han ändå kunde höra vad hon sa. Det stöd och den hjälp som vittnesstöden ger har också betydelse för hur målsäganden uppfattar rättegången. BUP Vasa och BRIS menar att det även borde finnas någon form av hjälp för barn och ungdomar i rättssalen. En av kvinnorna jag har intervjuat menar att endast de berörda skall vara närvarande vid rättegången.

En påfrestning under rättegången kan vara de frågor som ställs. Det är rättens ordförande som skall se till att de processregler som finns också följs. Men obenägenheten att tillämpa processreglerna eller okunskap om hur brottsoffer kan uppleva vissa frågor som kränkande gör att ovidkommande frågor ibland tillåts i för hög grad. Även om skadan redan är skedd i det individuella fallet är det viktigt att domstolen markerar vilka frågor som inte är tillåtna.

Några pekar på att det skulle underlätta för målsäganden om videoförhör kunde hållas i större utsträckning. Särskilt Maria Ungdomsenhet och BUP Vasa tar upp den påfrestning det är för barn och ungdomar att bli hörda av polisen. En del blir tysta och vill inte medverka längre. För dessa skulle det underlätta om de inte på nytt behövde höras i domstolen utan endast svara på kompletterande frågor. Också för personer med psykiska eller begåvningsmässiga funktionshinder kan det enligt Försvarakollegiet i Stockholm finnas behov av regler om videoteknik vid förhör.

Domskrivningen har betydelse för upplevelsen av rättsprocessen. Det är ett trauma i sig att berätta om övergreppen. Hur berättelsen sedan återges i domen har stor betydelse för om målsäganden skall komma att känna sig utsatt för ytterligare en kränkning. Domarna har där ett ansvar och bör i högre grad än vad som sker idag göra en aktiv avvägning av vilka delar ur målsägandens berättelse som behöver redovisas i domen. Ibland kan det vara lämpligt att inte närmare redogöra för de sexuella övergreppen i sig utan i stället rikta in sig på att ange skälen för domslutet. Om allt i detalj finns redovisat i domen åsamkas målsäganden ytterligare skada om den sprids bland kamrater och media. Det är inte alltid som media skiljer på uppgifterna som kommer från förundersökningen, referaten från utsagorna i rätten och det som är domskälen. Även av det skälet är det viktigt med en korrekt dom som endast innehåller relevanta uppgifter.

6.8 Preskriptions- och besvärstider

Brottsoffermyndigheten, Rädda Barnen och socialtjänsten i Solna pekar på att en förlängning av preskriptionstiden för sexualbrott skulle leda till att anmälningsbenägenheten ökade. Det finns de som först som vuxna eller när de väntar egna barn inser att de har varit utsatta för sexuella övergrepp som barn. Om brottet redan är preskriberat finns det inte skäl att göra en anmälan till polisen. Det finns också de sexualbrottsoffer som gått igenom en pressande rättegång i tingsrätten och sedan känner sig missnöjda med domen men då inte orkar ta ställning till ett överklagande inom besvärstiden. Längre frister för överklagande skulle därför vara önskvärt för denna kategori av målsäganden.

6.9 Handläggningstider

En av kvinnorna jag har intervjuat önskade att förhandlingen i tingsrätten hade kommit senast ca sex månader efter övergreppet. Även andra vittnar om hur de långa handläggningstiderna påverkar brottsoffren negativt. Bl.a. Rädda Barnen, Försvvararkollegiet i Stockholm och Kriscentrum för våldsutsatta kvinnor och deras barn i Malmö, menar att det rättsliga förfarandet måste ske skyndsamt, särskilt för barn och ungdomar. Kvinnojouren i Uppsala efterfrågar tidsfrister i sexualbrottmål. Åklagare i Malmö

menar att tidsfrister för förundersökningen skulle bli ett slag i luften eftersom det är en brist på resurser hos polis och domstolar.

6.10 Samverkan och organisatoriska frågor

Av aktörerna är det närmare tre fjärdedelar som tar upp vikten av ett samarbete och en samverkan i rättskedjan samt en ändamålsenlig organisation av den egna verksamheten för att öka anmälningsbenägenheten och minska påfrestningarna på målsäganden. Rikskvinnocentrum beskriver hur deras nära och bra samarbete med rättsmedicinska avdelningen på Akademiska sjukhuset i Uppsala har ökat anmälningsbenägenheten. Söderortspolisen i Stockholms län har ett nära samarbete med åklagarkammaren och socialtjänsten. Denna samarbetsform har lett till en ökning av antalet åtal för sexualbrott inom detta åklagardistrikt och att den utsattas hela sociala situation med olika praktiska och ekonomiska frågor kan beaktas samtidigt som en polisanmälan görs. Kvinnofridsprogrammet i Malmö innebär att polis, åklagare, kvinnoklinik och socialtjänst har ett nära samarbete med bl.a. Kriscentrum för våldsutsatta kvinnor och deras barn som ett resultat av samarbetet. Programmet har bl.a. haft den effekten att fler kvinnor söker och får hjälp. Dessa samverkansformer utvecklas närmare i kapitel 8.

Andra aktörer beskriver hur bristen på en god organisation kan göra att utsatta inte får den hjälp de är i behov av. Kvinnokliniken vid NUS exemplifierar detta med att en kvinna utsatt för ett sexuellt övergrepp hamnar hos den gynekologiska jouren medan kvinnor utsatta för misshandel hänvisas till kirurgjouren. De ställer sig frågan om och i så fall vilka rutiner kirurgjouren har för att utreda om det även förekommit sexuellt våld. En annan aspekt på organisation är när olika personer handlägger ärenden om överfallsvåldtäkter respektive relationsvåldtäkter menar Nätverket för förbättrat omhändertagande av våldtäktsutsatta kvinnor.

Många aktörer efterfrågar en samverkan både inom den egna organisationen och mellan olika samhällsorgan som socialtjänst, skola, polis och åklagare. T.ex. skulle det vara positivt om socialtjänsten kunde finnas på plats hos polisen för att hjälpa de utsatta direkt och i ett helhetsperspektiv och om åklagare och polis kunde arbeta tillsammans med brottsutredningarna på liknande sätt som Söderortspolisen i Stockholm. Aktörerna har lämnat olika beskrivningar på hur tidigare samverkan har dött ut p.g.a. att

eldsjälarna har försvunnit eller resurserna minskat. Det finns också exempel på hur olika initiativ har tagits till en samverkan men att det p.g.a. antingen bristande resurser eller intresse inte har lett någon vart. En utvecklad och väl fungerande samverkan skulle också garantera att den utsatta fick adekvat stöd i hela rättsprocessen och bättre kunskap om alla delar av samverkan.

Det ultimata önskemålet när det gäller samarbete och organisation är enligt bl.a. SKR och Nätverket för förbättrat omhändertagande av våldtäktsutsatta kvinnor en samlad rättegångsmiljö, något som även Rädda Barnen och BRIS med flera efterfrågar för barn och ungdomar. En samlad rättegångsmiljö innebär att brottsoffret bara behöver vända sig till ett och samma ställe och där få all den hjälp och stöd som hon eller han är i behov av.

6.11 Brottskadeersättningens betydelse

Enligt Brottsoffermyndigheten känner inte alla brottsoffer till att de har rätt till brottsskadeersättning. Enligt förundersökningskungörelsen är polisen skyldig att informera brottsoffer om rätt till brottsskadeersättning, en skyldighet som ofta inte iakttas. En femtedel av dem som jag har talat med menar att ökad kunskap om rätten till brottsskadeersättning skulle påverka anmälningsbenägenheten. I vissa fall kan brottsskadeersättning också betalas ut även om ingen fälltts för brottet, t.ex. när gärningsmannen är okänd. Brottsoffermyndigheten gör då en självständig bedömning om den utsatta har skadats genom ett brott.

Det är också viktigt att utdömd ersättning verkligen betalas ut till sexualbrottsoffret. En del skadeståndsberättigade offer tror att pengarna kommer att betalas ut till dem utan att de behöver vara aktiva. Det är i dagsläget inte någon som har skyldighet att informera offren om hur och under vilka omständigheter skadeståndet betalas ut eller att hjälpa till med att driva in skadeståndet. Bl.a. Brottsoffermyndigheten menar att det därför vore bra om målsägandebiträdets uppgifter utvidgades till att även omfatta dessa uppgifter.

Några har också pekat på försäkringsbolagens regler kring vad som krävs för att försäkringen skall falla ut vid ett sexuellt övergrepp. Den kvinna som har blivit utsatt för ett sexuellt övergrepp medan hon var berusad har inte rätt till full ersättning

från sitt försäkringsbolag. Detta innebär enligt Nätverket för förbättrat omhändertagande för våldtäktsutsatta kvinnor att kvinnan var medvällande till övergreppet.

6.12 Ökad kunskap och kompetens

Med något enstaka undantag har samtliga av dem jag talat med understrukt att det behövs mer och bättre kunskaper överlag hos alla som berörs av sexualbrott, från brottsoffer till domstolar, med avseende på hela problemområdet. Ett kunskapslyft skulle öka anmälningsbenägenheten och också minska påfrestningarna på målsäganden under brottsutredningen och rättsprocessen. Nästan tre fjärdedelar pekar ut olika områden och yrkeskategorier där kunskaperna är bristande.

6.12.1 Om sexualitet och om sexuella övergrepp

Det behövs enligt riksförbunden och organisationerna för barn och ungdomar kunskaper om sexualitet för att förändra den bild som barn och ungdomar nu har. Utbildningsinsatserna måste börja redan i skolans sexualundervisning. Det behövs också kunskaper om vilka handlingar som enligt lagstiftningen inte är tillåtna och vad t.ex. en våldtäkt eller ett sexuellt ofredande rent faktiskt innebär. RFSU efterfrågar en integrerad undervisning i skolan med genusfrågor, jämställdhet och sexualundervisning i ett block. En sådan undervisning skulle stärka sambanden mellan sexualitet och attityder och på vis verka förebyggande. Också BOJ tar upp vikten av att ett preventivt arbete med konflikthantering och gränssättning sker i skolan.

Det finns en allmän bild av att överfallsvåldtäkter är "riktiga" våldtäkter. Den bilden påverkar synen på sexualbrott generellt och får konsekvenser för anmälningsbenägenheten. Kunskaperna om de olika sexualbrotten och vad de står för måste därför öka såväl hos allmänheten som hos många av dem som yrkesmässigt kommer i kontakt med sexualbrottsoffer.

Ett skäl att inte definiera en sexuell handling som ett övergrepp kan vara att det innebär att en viss person definieras som gärningsman. Det finns en utbredd uppfattning att det är en speciell kategori människor, psykiskt sjuka, invandrare eller på något sätt avvikande, som begår sexuella övergrepp. Om

gärningsmannen svarar mot någon av dessa schablonbilder blir det lättare för den utsatta att definiera händelsen som ett sexuellt övergrepp. Offret behöver inte heller känna någon skuld för det inträffade vilket också underlättar. När förövaren däremot inte stämmer med schablonen utan är en "vanlig människa" finns ett motstånd mot att se denne som en brottsling vilket bl.a. får till konsekvens att offret ser sig själv som medansvarig till det inträffade. Detta synsätt motverkar starkt benägenheten att polisanmäla vad som faktiskt utgör ett sexualbrott. Därför behövs det också ökade kunskaper om vilka som gör sig skyldiga till sexuella övergrepp. Ökade kunskaper om gärningsmän skulle leda till att fler händelser definierades som sexuella övergrepp i enlighet med lagstiftarens mening.

En fjärdedel av aktörerna belyser att kunskapen om sexualitet och sexuella övergrepp samt beredskapen för att hantera uppgifter om sexuella övergrepp är låg inom förskoleverksamheten och skolväsendet. Det är i huvudsak organisationer som arbetar med barn och skolungdomar som t.ex. BO som uppger detta. Flera har beskrivit hur ungdomar som blivit utsatta för sexuella övergrepp av skolkamrater inte gör en anmälan därför att det bara skulle förvärra situationen. Bl.a. BOJ tar upp att det som är brottsligt utanför skolan även måste vara brottsligt inom skolan. De kunskaper som krävs för att se och tolka signaler som unga sänder ut saknas ofta. I de fall det finns ett intresse för att tala om frågorna överlämnas det till särskilt inbjudna gäster. Det medför att när gästerna har åkt finns det ingen som skoleleverna kan fråga vidare. Det måste enligt bl.a. BO och BRIS finnas lättillgänglig och kompetent personal såsom kuratorer inom skolan som kan tolka signaler och tecken på att elever utsatts för sexuella övergrepp och som eleverna kan anförtro sig till. Kan man inte fånga upp de unga när de utsatts för sexuella övergrepp redan i skolan kommer de att senare i livet få problem som de då behöver hjälp med.

6.12.2 Om rättsprocessen

Två tredjedelar av aktörerna menar att det behövs bättre kunskaper och information om rättsprocessens uppgift för att minska påfrestningarna på målsäganden. Det skulle också öka anmälningsbenägenheten. Målsäganden har ofta bristfälliga eller felaktiga föreställningar om domstolsprocessen och känner inte till dess syfte eller målsägandens roll och åklagarens och försvararens

uppgifter. Samtidigt ställer rättsväsendet i praktiken stora krav på målsäganden både när det gäller kunskap om processen och ett rationellt beteende. Bl.a. Kvinnojouren i Malmö menar att rädslan inför och påfrestningarna under rättegången minskar om målsäganden får kunskap om hur förhandlingen går till. Det skulle underlätta för den utsatta både att göra en anmälan och att lämna en fullständig berättelse som också innehåller uppgifter om det sexuella våld som förekommit. Även barn och ungdomar har behov av att få processen förklarad för sig. BUP Vasa efterfrågar att det för detta ändamål skulle finnas särskilda stödpersoner. Enligt Rädda Barnen är det viktigt att informationen om processen är anpassad till barnets nivå. Därför behövs det informationsmaterial för olika åldrar och i olika former som t.ex. serietidningar.

Målsäganden saknar ofta löpande information om hur ärendet hanteras eller den faktiska innebörden av olika beslut. Det är viktigt att målsäganden hela tiden får veta vad som händer och varför, hur en utredning går till och varför vissa frågor måste ställas. Med bättre kunskap om rättsväsendets olika delar och funktion samt kontinuerlig information om det egna ärendet kan målsäganden bättre förstå att en förundersökning läggs ned och att åtal inte väcks. Målsäganden måste också vara förberedd på frågor som kan komma under rättegången och att rättegången är det första tillfället där anmälan kommer att bli rejält ifrågasatt.

Det har framförts olika uppfattningar om vem som skall ha ansvaret för att informera om och förbereda målsäganden inför rättsprocessen. Domare inom Stockholmsregionen menar att huvudansvaret skall ligga på målsägandebiträdet. Länsstyrelsen i Stockholms län menar att det skall vara polisens uppgift medan Nätverket för förbättrat omhändertagande av våldtäktsutsatta kvinnor menar att alla inom rättskedjan skall ha den uppgiften.

6.12.3 Inom grundutbildning och fortbildning

Det behövs grundläggande utbildning i viktimologi och genuskunskap på alla relevanta universitetsutbildningar. Det är på grundutbildningarna som de attityder och värderingar formas som sedan ligger till grund för hur människor senare i sitt yrkesliv bemöter sexualbrottsoffer. Teoretiska och praktiska avsnitt behöver kopplas ihop för att ge en god förberedelse inför arbetslivet. För de yrkeskategorier där det inte ställs krav på en

universitetsutbildning som t.ex. inom socialtjänstens hemtjänst behöver motsvarande kompetens förvärvas via arbetsgivaren.

Det behövs också fortlöpande praktisk utbildning för yrkesverksamma. För polisen innebär det att förankra arbetet med sexualbrottsoffer i närpolisområdena och hos de poliser som tar det första mötet med den utsatta bl.a. genom att samma polis får följa ärendet från anmälan till rättegång. Poliserna får på så sätt kunskap om hur viktigt det första bemötandet är, att de relevanta frågorna ställs och vilka beviskrav som domstolen ställer. Detta leder till att polisen lämnar bättre rapporter. Det skapar också ett förtroende hos och stöd för målsäganden om den polis som hållit förhören finns närvarande vid rättegången.

Skola, socialtjänst, hälso- och sjukvård samt rättsväsendet med polis och åklagare behöver kunskap om hur de skall ställa frågor om sexuellt våld och vad de skall göra med svaren. Många sexualbrott upptäcks inte just för att ingen ställer frågor om sexuellt våld förekommit. Det gäller kanske särskilt inom polis, socialtjänst och hälso- och sjukvård. T.ex. menar Söderortspolisen i Stockholm att de ofta får rubricera om en anmälan om misshandel till en anmälan om grov kvinnofridskränkning och/eller sexualbrott efter det att förhørsledaren ställt frågor som lett till att anmälaren börjat beskriva sexuella övergrepp.

Grundläggande kunskaper om kvinnokroppen, brottsoffers reaktioner och sexualbrottens karaktär är andra områden där utbildning efterfrågas. Kunskaper om minnets funktioner och förhörsteknik är andra områden. Det är först när den utsatta känner förtroende som hon eller han vågar berätta om sexuellt våld. Om utredaren inte har kunskap i och vana att fråga om sexuella övergrepp kan frågorna bli så känsliga för utredaren att denna hellre låter bli att fråga. Särskilt när det gäller barn behövs kunskap bl.a. om barns tankesätt och logik, för att kunna förhöra och kommunicera med dem.

Förmågan att våga se och kunna närma sig frågor om sexuellt våld är också en fråga om attityder och värderingar. Personalen behöver därför diskutera sina egna och andras attityder och värderingar och få redskap för att avgöra vilka frågor som är bra respektive mindre bra. Utbildningen behöver vara längre än en halvdag för att leda till strukturförändringar.

Handikapporganisationerna har pekat på brister i förståelsen för och kunskapen om funktionshinder. Enligt HO behövs det kunskap om huruvida ett visst funktionshinder påverkar den utsattas uppfattning om tid och rum eller möjlighet att svara på

frågor och lämna en sammanhängande berättelse. Även här kan det behövas kunskap för att förhöra och kommunicera med dem. Det behövs också kunskaper om homo- och bisexualitet och de hatbrott som sådan sexuell läggning kan utlösa. Enligt HomO är kunskapen om homo- och bisexuella som brottsoffer begränsad och Rikskvinnocentrum borde ges uppdraget att se på den frågan.

6.12.4 Specialistkunskap

Knappt hälften av aktörerna menar att det behövs specialutbildade personalkategorier för att ta hand om sexualbrottsoffer. Synpunkten framförs i huvudsak av dem som möter de utsatta och särskilt från företrädare för barn och ungdomar, missbrukare, invandrare, homo- och bisexuella samt Svenska kyrkan. Några har också föreslagit att det skall vara specialisttjänster inom polis och domstolar samt specialdomstolar för sexualbrotten.

När det finns specialisttjänster skapar det möjlighet till fördjupning, ökad kunskap och ett intresse för frågorna. Ökad kunskap skapar en större säkerhet i yrkesrollen vilket bl.a. kan göra att de relevanta frågorna ställs och nödvändiga åtgärder vidtas. Specialiseringen behövs på alla nivåer så att kompetensen blir likvärdig överallt. En specialisering skapar bättre förutsättningar för en samverkan då kontaktnätet blir stabilare och bredare. Flera aktörer menar också att en specialisering skulle öka statusen för frågorna och i högre grad säkerställa ett bra bemötande.

6.13 Debatt och informationskampanj

För att öka anmälningsbenägenheten och kunskaperna om sexuella övergrepp måste informationen kring frågorna öka gentemot allmänheten. Det är också viktigt med en offentlig debatt som lyfter frågorna och synliggör att sexuellt våld också förekommer inom relationer. SKR menar att bilden som den nya sexualbrottslagen skall stå för och vilka förändringar som den kommer att innebära måste marknadsföras. Enligt Kvinnokliniken vid UMAS behövs det också en pedagogisk kampanj som visar vilka vägar som finns för att göra en anmälan. Den kampanjen måste enligt Terrafem föras på många språk så att alla kan tillgodogöra sig den. Informationen måste också självklart vara tillgänglig för funktionshindrade.

Som en motvikt till den snedvridna bild som media målar upp behövs det också goda exempel. Tingsrätten i Umeå menar att domstolarna i större utsträckning skulle använda sig av pressmeddelanden för att ge media rätt underlag.

6.14 Särskilt om barn

Socialnämnden måste i högre grad få kunskap om de barn som far illa så att de i sin tur kan göra en anmälan till polisen. Därför behövs en större legitimitet för att göra en anmälan till socialtjänsten. Det måste finnas ett förtroende för att barnen blir väl omhändertagna vid en anmälan och socialtjänsten har kompetens att hantera en anmälan hanteras på ett sätt som är bra för alla parter. En samordning mellan aktörerna skulle också öka förtroendet hos allmänheten och socialtjänsten för rättsväsendet så att de i större utsträckning anmäler sexuella övergrepp.

Det är också en fråga om vem som har anmälningsskyldigheten. Idag är det den enskilde läraren. Om det istället var t.ex. rektor på skolan skulle det enligt BO öka anmälningens benägenhet. Också hos barnen finns det enligt BRIS en osäkerhet kring vem som skall göra en anmälan. Barnen behöver enligt BUP Vasa veta att de inte måste göra något när de väl har berättat. Däremot finns det andra som måste agera. För dessa aktörer måste det enligt BRIS finnas tydliga handlingsplaner med information om vad de skall göra.

Det förekommer att sexualbrott begås av barn mot andra barn. Ett problem med dessa brott är enligt BO att bara de allra grövsta brotten tas på allvar. De mindre allvarliga brotten får passera och blir därför inte synliggjorda. Därför är det enligt BO viktigt att kalla dessa gärningar vid deras rätta namn och inte låta dem passera som pojkestreck samt att vuxna tar sitt ansvar för att visa vad som är rätt och fel och våga se vad som händer.

Enligt BO är rättsprocessen skapad av vuxna och för vuxna. För att påfrestningarna på barnen i rättsprocessen skall minska krävs ett tydligare barnperspektiv. Det innebär att processen skall anpassas efter barnens tankesätt och språkbruk, värderingar, erfarenheter och behov samt att bemötandet sker utifrån ett sådant synsätt. Barn måste också kunna agera själva och ha direkt åtkomst till sina rättigheter utan att deras föräldrar blir inblandade. Bl.a. borde det finnas en hotline till polisen.

6.15 Sammanfattande analys

De förslag som de olika aktörerna lämnat under utredningen med syfte att fler sexualbrott skall anmälas till polisen och att påfrestningarna på målsäganden under det rättsliga förfarandet skall bli mindre har naturligt nog ett nära samband med vad som redovisats i kapitel 4 och 5. För att öka anmälningsbenägenheten måste de förhållanden som hindrar att anmälningar görs angripas. Om man har kunskap om vad det är för påfrestningar som brottsoffret utsätts för i kontakter med de olika samhällsorganen så måste inriktningen bli att påverka eller om möjligt eliminera de faktorer som bidrar till påfrestningarna. Härutöver krävs ett kreativt nytänkande för att kunna åstadkomma åtgärder som tidigare inte varit föremål för diskussion.

Behovet av ett samordnat och effektivt socialt och kurativt stöd lyfts fram av flertalet aktörer liksom av de kvinnor jag talat med. Med ett fungerande stöd redan initialt skulle fler sexualbrottsoffer förmå sig att ta steget att gå till polisen. Med fortsatta insatser skulle påfrestningarna under utredning och rättegång dessutom bli lättare att hantera för målsäganden.

Vikten av att såväl människor i allmänhet som professionella aktörer har kunskaper inom det område som utredningen behandlar har också understrukits av många av dem som jag talat med. Det behövs bättre kunskaper om sexualitet, sexuell integritet och självbestämmanderätt och om vad som är att betrakta som sexuella övergrepp. Det krävs också ökade kunskaper om vad som sker under den rättsliga proceduren från polisanmälan till lagakraftäggande dom. Behovet av kvalificerad juridisk rådgivning och tidigt förordnande av målsägandebiträde har i detta sammanhang särskilt understrukits av många.

Som ett led i att höja kompetensnivån och öka enhetligheten har behovet av nationella riktlinjer och manualer för t.ex. provtagning på medicinska mottagningar nämnts.

Tidsfaktorn har återkommande tagits upp under utredningen. För att sexualbrott i större utsträckning skall polisanmälas och för att brottsoffren i högre grad skall orka fullfölja sin anmälan med att delta i en rättegång krävs att tiden från anmälan till den slutliga rättsliga prövningen blir avsevärt mycket kortare än vad som många gånger är fallet idag.

Denna sammanfattande analys kommer att utvecklas ytterligare i kapitel 8 där jag redovisar mina bedömningar och förslag.

7 Internationell utblick

Enligt uppdraget skall jag studera hur frågor om anmälningsbenägenhet och bemötande vid sexuella övergrepp hanteras i andra jämförbara länder. Jag har valt att studera de nordiska länderna Norge och Danmark. I Danmark har jag även gjort ett besök vid Rikshospitalet för våldtäktsutsatta kvinnor i Köpenhamn.

7.1 Norge

Den norska regeringen lade 1999 fram handlingsplanen "Vold mot kvinner" för perioden 2000-2003. I juni 2004 lade regeringen fram den uppföljande handlingsplanen "Vold i naere relasjoner" för perioden 2004-2007. Enligt handlingsplanen skall barriärerna mot att söka hjälp brytas ned, den som är utsatt för våld eller hot skall inte känna skam, dra sig för att säga ifrån eller att söka hjälp.

Regeringen betonar vikten av att ett ökat samarbete bidrar till en bättre och mer enhetlig hjälp. Den som behöver hjälp skall bli väl omhändertagen oavsett om hon eller han vänder sig till ett kriscenter, polisen, socialtjänsten eller till familjerätten, barnrätten eller hälso- och sjukvården. För att bidra till en enhetlig och kvalitativ behandling finns hos polisen sedan juli 2002 särskilda familjevåldssamordnare vid varje polisdistrikt. Familjevåldssamordnaren har bl.a. till uppgift att initiera goda samarbetsrutiner med andra polisdistrikt, institutioner och organisationer som skall bistå våldsutsatta kvinnor. I maj 2004 var samordnarna etablerade i alla polisdistrikt. Deras arbetstid upptas till mellan 10 och 100 procent av samordningsuppgifter och i övrigt med andra uppgifter. Införandet av familjevåldssamordnare har lett till en större öppenhet och kunskap om var det finns möjlighet att få hjälp. Detta har i sin tur bidragit till att fler söker hjälp och att fler utsatta vänder sig till polisen.

Av handlingsplanen framgår att det är en stark variation i hälso- och sjukvårdens hjälpinsatser för våldtagna med hänsyn till både kvalitet, innehåll och organisering. Regeringen vill därför vidta åtgärder för att säkra att våldtäktsoffer i större grad blir bemötta av en hjälp- och rättsapparat med kunskap och kompetens om offrens särskilt sårbara situation. Regeringen skall därför under 2005 utarbeta en tillgänglighetsplan över kriscenter för att försäkra att kvinnor över hela landet kan vända sig till ett kriscenter inom en rimlig geografisk närhet. Vidare skall Justitiedepartementet tillsammans med Riksåklagaren utarbeta tydliga rutiner för behandlingen av våldtäkter, icke minst med hänsyn till polisens och åklagarväsendets samarbete med andra instanser.

När det gäller våldtäkter finner regeringen det bekymmersamt att anmälningsbenägenheten och antalet anmälda övergrepp som slutar med fällande dom är låg. Det har dock skett en viss ökning i antalet anmälda våldtäkter de senaste åren. Det ökade fokus som frågorna har fått anges som den troliga förklaringen.

Det finns totalt 50 kriscenter för våldsutsatta kvinnor och barn i Norge, varav fem drivs kommunalt. Kriscentren är till hälften kommunalt finansierade och till hälften statligt finansierade. Det finns också organisationer mot incest och sexuella övergrepp med totalt 18 center (DIXI). Även dessa ideella organisationer är till hälften finansierade med medel från kommunerna och till hälften med medel från staten. Utöver dessa kriscenter finns en operativ kristelefon. Kriscentren befinner sig i området mellan offentlig och privat verksamhet. I framtiden bör enligt regeringen deras verksamheter som riktas till våldsutsatta kvinnor och barn definieras och formaliseras och samarbetet med övriga hjälpinsatser bör vidareutvecklas.

Den 1 januari 2004 etablerades ett nationellt kunskapscentrum om våld och traumatisk stress. Hälso- och omsorgsdepartementet, Socialdepartementet, Justitiedepartementet, Barn- och familjedepartementet samt Försvarsdepartementet står bakom centret. På centret finns en avdelning för våld, familjevåld och sexuella övergrepp. Centret är ett led i den bättre organisering och fastare samarbetsstruktur av arbetet mot mäns våld mot kvinnor på nationell, regional och lokal nivå som anges i regeringens handlingsplan.

Sedan 1996 finns också Rådgivningskontor för brottsoffer. Kontoren ger råd och vägledning för brottsoffer, information om vilka instanser som kan ge professionell hjälp, information om vad som sker i en rättsprocess, uppgift om vittnesstöd samt hjälp med

att söka brottsofferersättning. I maj 2005 fanns det tio rådgivningskontor i Norge.

7.2 Danmark

Den danska regeringen lade 2002 fram en första handlingsplan för mäns våld mot kvinnor för perioden 2002-2005. Målet var att bekämpa mäns våld mot kvinnor och att stötta de kvinnor och barn som utsätts för våldet. I mars 2005 kom den uppföljande handlingsplanen för tiden 2005-2008. I den fokuseras de fortsatta insatserna till att stötta offren genom nödvändig hjälp, bromsa våldet genom att behandla våldsutövarna, stärka myndigheternas samarbete samt öka kunskap och sprida information om våldet. I handlingsplanen betonas även vikten av förebyggande åtgärder varför den innehåller en rad upplysningskampanjer och undervisning.

Av planen framgår att sexualiserat våld och våldtäkt är ett uttryck för våld mot kvinnor som kräver särskilda insatser. Under perioden 1999 – 2001 inrättades det öppna mottagnings- och behandlingscenter för våldtäktsoffer på åtta sjukhus i Danmark. Mottagningarna är öppna dygnet runt och tar emot män och kvinnor utsatta för våldtäkt, våldtäktsförsök eller andra sexuella övergrepp. Offren kan vara anonyma och registreras inte i sjukhusens allmänna datasystem. Centren är akutmottagningar och tar emot offer inom 72 timmar från övergreppet. Vid centret i Köpenhamn finns ett akutteam som består av en specialiserad sjuksköterska och en kvinnlig gynekolog. Det finns också läkare, kurator och psykolog samt 15 gynekologer kopplade till jourerna som skall vara på plats inom 30 minuter. Om våldtäkten är anmäld till polisen görs en rättsmedicinsk undersökning, annars sker en gynekologisk undersökning. Undersökningen görs av en läkare med kompetens att undersöka sexuella övergrepp, säkra spår och ge medicinska underlag till polis och rättsväsende. Proverna från undersökningen sparas i tre månader. Vidare får den utsatta samtal och rådgivning hos en sjuksköterska, hjälp av psykolog och socialrådgivare, tilldelas ett målsägandebiträde och uppföljande undersökning hos kvinnlig gynekolog. Dem som vill göra en anmälan kan vid en del av center göra det på plats.

Centret på Rikshospitalet i Köpenhamn har funktionen som centralt kunskapscentrum. Där utförs forskning och metodutveckling samt utvecklas standarder, procedurer och

instruktioner på området. Genom centrets systematiska insamling av data kan uppgifter om vem som blivit utsatt för sexuella övergrepp, när och av vem osv. tas fram. Uppgifterna ligger sedan till grund för att utarbeta förebyggande strategier. För att skapa möjlighet till en övergripande insats för sexualbrottsoffer har centret bl.a. tagit fram rutiner för hur våldtäktsutsatta skall tas om hand på akutmottagningarna och instruktioner för hur personalen skall handskas med frågor kring spårsäkring och polisanmälan.

Under 2001 har centret i Köpenhamn intervjuat de kvinnor som varit utsatta för våldtäkt eller våldtäktsförsök och som haft kontakt med psykolog vid centret men inte gjort en anmälan till polisen. Av undersökningen framgår att det inte är några större skillnader mellan de kvinnor som väljer att göra en anmälan och de som inte gör en anmälan. Något fler överfallsvåldtäkter anmäls till polisen. När kvinnan är under femton år är anmälningsbenägenheten också något högre än för övriga grupper. Det är då främst föräldrarna som gör en anmälan. Det är också något högre anmälningsbenägenhet när det finns fysiska skador. Antalet gärningsmän har ingen betydelse för anmälningsbenägenheten. Däremot spelar det roll om kvinnan känner gärningsmannen eller inte. När det har varit en okänd gärningsman har 80 procent av kvinnorna gjort en anmälan mot 60 procent när gärningsmannen har varit känd. Ett skäl för att inte göra en anmälan är att kvinnan är osäker på vad som har hänt och inte vet om det var ett sexuellt övergrepp eller inte. Andra skäl är enligt kvinnorna rädsla för repressalier, upplevelse av egen skuld, en negativ uppfattning om polis och rättsväsende, att hon har fullt upp med att klara av vardagen och inte klarar av en samtidig rättsprocess samt en önskan att bara glömma det som har hänt. Slutligen upplevs inte ett våldtäktsförsök som lika allvarligt som en fullbordad våldtäkt. Den viktigaste åtgärden enligt undersökningen för att öka anmälningsbenägenheten är att offret får hjälp och behandling i omedelbar anslutning till övergreppet, särskilt när det gäller kontaktvåldtäkter. Offrets sociala nätverk har också stor betydelse för om offret beslutar sig för att göra en anmälan till polisen eller inte.

Centret i Köpenhamn tar emot knappa 250 besök om året. Det är främst kvinnor under 25 år som kontaktar dem och de utgör 60 procent av alla besök. Avståndet har också betydelse för om våldtäktsoffer kontaktar ett center. Ju längre avstånd det är till centret desto färre är det som kontaktar det. Under 2003 hade drygt hälften av kvinnorna gjort en polisanmälan innan de kom till

centret tillsammans med polisen. 11 procent av de kvinnor som kontaktar centret beslutar sig för att göra en anmälan under vistelsen på centret eller inom 14 dagar därefter.

När centren inrättades fanns en förhoppning om att de dolda sexualbrotten skulle komma fram och att alla de utsatta skulle kunna få den hjälp och det stöd som de är i behov av. Så har det emellertid inte blivit. Fortfarande är det ca 30 procent av dem som vänder sig till centret som inte har gjort en polisanmälan.

Den 14 juni 2005 trädde en ny lag om rätt till målsägandebiträde i kraft i Danmark. Den nya lagen innebär att en målsägande alltid skall ha rätt till ett biträde om hon inte uttryckligen säger nej. Tidigare har det varit tvärtom, d.v.s. målsäganden måste uttryckligen säga ja. När kvinnan då fick frågan om hon ville ha ett målsägandebiträde förstod hon inte frågan och sa därför inte ja. Advokaternas uppgifter har också utökats.

60 procent av dem som besöker centret är unga under 25 år. Ett mycket effektivt sätt att nå ut till denna grupp är via Internet. Centret i Köpenhamn har därför utvecklat en egen hemsida. Adressen är enklast möjliga, voldtægt.dk. På hemsidan finns bl.a. information om den rättsmedicinska undersökningens betydelse, vad kvinnan skall tänka på efter övergreppet och typiska reaktioner efter ett sexuellt övergrepp. Centret skall starta en hemsida för kvinnor med utländsk härkomst. På centret finns ett medlingsprojekt för icke anmälda övergrepp. Projektet innebär att mannen och kvinnan efter noggranna förberedelser får träffas tillsammans med en konsulent och prata igenom händelsen. De som har varit med i projektet har upplevt det som positivt. Centret skall starta ett projekt där de skall undersöka hur utsatta kvinnor upplever brottsutredningen och rättsprocessen.

ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG

8 Mina förslag och bedömningar

Jag har i kapitel 4 och 5 redovisat de skäl som framkommit till att sexuella övergrepp inte anmäls och hur den som gör en anmälan upplever brottsutredning och rättsprocess. I kapitel 6 har jag redogjort för de önskemål som uttryckts och de förslag till åtgärder som aktörer och utsatta lämnat. I detta kapitel kommer jag att utifrån de redovisningarna, den forskning och den litteratur som finns inom området samt mina egna kunskaper och erfarenheter ge en samlad bild och analys av vilka åtgärder som är bäst ägnade att påverka utvecklingen i önskad riktning. Analysen utgör grund för mina bedömningar och de konkreta förslag som jag lämnar.

Det bör understrykas att antalet aktörer som ställer sig bakom ett visst förslag inte är ensamt styrande för mitt eget ställningstagande. Det finns naturligtvis anledning att särskilt noggrant överväga synpunkter och förslag som många olika aktörer uttrycker från olika utgångspunkter. Men en åtgärd som enligt min bedömning skulle ha stor genomslagskraft tas självfallet upp i mina egna förslag även om endast en enstaka aktör förespråkat just den lösningen.

En tydlig slutsats av utredningsresultatet är att förklaringen till att vissa sexualbrottsoffer anmäler övergreppen medan andra, majoriteten, inte gör det är synnerligen komplex. Den slutsatsen leder till att det krävs en mängd olika åtgärder och insatser på många olika områden för att en väsentlig ökning av antalet anmälningar skall äga rum. Det står också klart att även om betydande satsningar på att öka anmälningsbenägenheten görs i enlighet med mina förslag så kommer vissa hinder att kvarstå. För att en genomgripande förändring skall ske, både när det gäller förekomsten av sexuella övergrepp och benägenheten att anmäla övergrepp, krävs en djupgående förändring av de mönster och synsätt som fortfarande präglar förhållandet mellan kvinnor och män och vår syn på kvinnlig och manlig sexualitet. Ytterligare en

förutsättning är ett samhälle där den sexuella läggningen inte påverkar människors livsvillkor. Under sådana förhållanden elimineras vissa av de hinder som i dag föreligger mot att anmäla sexuella övergrepp. Även i övrigt krävs förändrade attityder och förhållningssätt till marginaliserade och/eller särskilt sårbara grupper. I grunden handlar det om att hos enskilda människor och hos samhällets institutioner införliva ett förhållningssätt som står i överensstämmelse med den grundsats som de mänskliga rättigheterna vilar på, nämligen att alla människor har lika värde och rättigheter.

Det finns gott om möjligheter att vidta konkreta åtgärder för att minska påfrestningarna på målsäganden under polisutredning och rättsprocess och i detta kapitel lämnas flera sådana förslag. Även om lagstiftaren under senare tid ägnat målsägandens situation allt större intresse så har de åtgärder och den lagstiftning som genomförts stannat vid att stärka målsägandens rätt. Det är enligt min bedömning hög tid att nu ta ytterligare steg så att målsägandens ställning blir likvärdig med den tilltalades.

Medicinskt och psykosocialt stöd och hjälp

Vårdpersonalens bemötande av de utsatta både i den akuta situationen och i ett längre vårdperspektiv kan bli avgörande för hur de lyckas komma igenom den traumatiska kris som en våldtäkt eller annat sexuellt övergrepp innebär. Ett säkert och bra omhändertagande med ett insiktsfullt bemötande från hälso- och sjukvårdens sida och med möjlighet till fortsatt stöd och hjälp är därför väsentligt. Ett dåligt bemötande är ägnat att bekräfta de känslor av skuld och skam som kan finnas hos den utsatta och därmed minska benägenheten att anmäla ett sexuellt övergrepp. Vilka frågor vårdpersonalen och övriga samhällsorgan ställer kring sexuellt våld och hur de ställs har betydelse för benägenheten att överhuvudtaget berätta om sexuella övergrepp. Omhändertagandet är också viktigt för den utsattas beslut att göra en polisanmälan och för att vara delaktig i den efterföljande rättsprocessen. Det stöd som den enskilda får kan i sin tur ha betydelse för de rättsliga beslut som skall fattas i det enskilda fallet. Det måste därför enligt min mening säkerställas att den vård som hälso- och sjukvården tillhandahåller uppfyller en god kvalitet och är tillgänglig för alla sexualbrottsoffer oavsett kön, ålder, sexuell läggning, etnicitet eller funktionshinder. Det måste också säkerställas att den

rättsmedicinska undersökningen och utfärdandet av rättsintyg håller en jämn och hög kvalitet inför rättsprocessen.

Socialtjänsten har ett ansvar när det gäller stöd och hjälp till de utsatta för sexualbrott (2 kap. 2 § och 5 kap. 11 § SoL). Aktörerna har fört fram kritiska synpunkter om socialtjänstens arbete för och stöd till de som är utsatta för sexualbrott. Regeringen har den 10 mars 2005 gett en utredare i uppdrag att göra en översyn av socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor (dir. 2005:32). Uppdraget innebär att kartlägga och analysera hur kommunernas stöd till våldsutsatta kvinnor med missbruksproblem eller funktionshinder samt våldsutsatta kvinnor och flickor med utländsk bakgrund ser ut och hur det kan stärkas och förbättras. Vidare skall utredaren analysera vad kommunernas ansvar för våldsutsatta kvinnor enligt socialtjänstlagen innefattar. Mot bakgrund av den pågående utredningen har jag inte funnit skäl att här närmare gå in på socialtjänstens ansvar för sexualbrottsoffer.

8.1 Lokala specialenheter för sexualbrottsoffer

Min bedömning:

- Det bör inrättas lokala specialenheter för sexualbrottsoffer inom hälso- och sjukvården.

Efter de kontakter jag har haft med olika aktörer kan jag konstatera att det bemötande och den omvårdnad som sexualbrottsoffer får inom hälso- och sjukvården i landet ser olika ut beroende på var den ges. Utredningen om ombildning av Rikskvinnocentrum (SOU 2004:117) konstaterar detsamma.

För att öka anmälningsbenägenheten och minska påfrestningarna på målsäganden i rättsprocessen är det enligt min mening väsentligt att den som har blivit utsatt för ett sexuellt övergrepp alltid skall kunna vända sig till en medicinsk specialenhet med kompetent och erfaren personal för ett gott omhändertagande.

Redan i dag finns det ett mindre antal specialmottagningar för dem som utsatts för sexualbrott. Rikskvinnocentrum är ett nationellt resurs- och kompetenscentrum för kvinnor som utsatts för våldtäkt och misshandel. Verksamheten finansieras av Uppsala läns landsting, staten samt Uppsala universitet. Rikskvinnocentrum är en fristående klinik vid Uppsala Akademiska sjukhus och har tre huvuduppdrag. Kliniken skall utveckla metoder för att ta hand om

våldsutsatta kvinnor i en patientverksamhet som är tillgänglig dygnet runt, utbilda olika personalkategorier samt informera och bilda opinion i samhället samt slutligen bedriva forskning om orsaker till och förekomst av våld mot kvinnor. Patientverksamheten, som riktar sig till kvinnor inom Uppsala läns landsting, innefattar medicinsk undersökning, spårsäkring och dokumentation samt psykosocialt behandlingsarbete. Det finns också en rikstäckande jourtelefon för rådgivning dygnet runt. Rikskvinnocentrum har funnit att det psykosociala stödet är viktigt för motivationen att göra en polisanmälan och orka genomföra en rättslig process. En genomgång av fall där kvinnor som både undersökts vid rättsmedicinska avdelningen och haft kontakt med Rikskvinnocentrum visar att polisanmälan skett i mer än hälften av fallen. Enligt den retrospektiva arkivundersökning av Rikskvinnocentrums patientmaterial under perioden 1995- 2002 som genomförts hade 76 % av de kvinnor som utsatts för våldtäkt polisanmält förövaren.

Sedan oktober 2005 finns vid Södersjukhuset i Stockholm en akutmottagning för kvinnor utsatta för sexuella övergrepp. Syftet med mottagningen är att ge ett så bra bemötande, vård och uppföljning som möjligt. Enheten vänder sig till kvinnor och erbjuder hjälp att bearbeta våldtäkten genom stödsamtal med kurator eller psykolog. Det finns också möjlighet till övernattnig. På mottagningen skall rättsmedicinska undersökningar med spårsäkring för det polisiära arbetet göras och de kvinnor som vill göra en polisanmälan får stöd genom hela rättsprocessen. På mottagningen finns en bred och djup kompetens med barnmorskor/sjuksköterskor, läkare, undersköterskor, kuratorer, psykologer och läkarsekreterare. Mottagningen värnar om ett nära samarbete med t.ex. polis, socialtjänst, rättsväsende och frivilligorganisationer.

Även på andra håll finns det särskilda mottagningar för dem som utsatts för sexuella övergrepp. Inom t.ex. Västerbottens län landsting finns på Norrlands universitetssjukhus i Umeå ett öppenvårdsteam på den psykiatriska kliniken som vänder sig till kvinnor och män som är 18 år eller äldre och som har psykiatriska symtom förknippade med sexuella övergrepp i barndomen och/eller vuxen ålder. Vidare finns på Kvinnokliniken vid universitetssjukhuset MAS i Malmö möjlighet för sexualbrottsoffer att få social, medicinsk och psykologisk omvårdnad med provtagning och spårsäkring.

På nationell nivå finns i Danmark sedan 2001 åtta öppna mottagnings- och behandlingscenter för våldtäktsoffer på sjukhus runt om i landet (avsnitt 7.2). Mottagningarna är öppna dygnet runt och tar emot män och kvinnor utsatta för våldtäkt, våldtäktsförsök eller andra sexuella övergrepp med möjlighet till medicinsk undersökning och spårsäkring samt psykologisk och social hjälp.

Jag kan konstatera att dessa verksamheter är positiva för såväl benägenheten att anmäla sexuella övergrepp som för att minska påfrestningarna på målsäganden i brottsutredningen och rättsprocessen. Enligt min bedömning finns ett starkt uttalat behov av särskilda enheter för dem som utsatts för sexuella övergrepp. Kvinnovaldskommissionen tillsattes 1993 med uppgift att bl.a. utreda lämpligheten av att inrätta våldtäktskliniker. Utredningen föreslog att ett Rikskvinnocentrum skulle inrättas. Det betonades dock att det inte borde bli det enda centrumet i landet. Tvärtom var det angeläget att nya sådana centrum bildades. Som mål angavs att det i varje landsting så småningom skulle finnas en specialiserad resurs för kvinnor som utsatts för våld och andra övergrepp. Enligt min bedömning kvarstår behovet och har genom denna utredning ytterligare tydliggjorts. Jag vill därför föreslå att det inom hälso- och sjukvården inrättas öppna mottagningar för sexualbrottsoffer bemannade dygnet runt med medicinskt, socialt och psykologiskt omhändertagande och stöd.

Genom inrättande att lokala enheter skulle landstingen ta det ansvar för sexualbrottsoffers medicinska och psykologiska omhändertagande som enligt min mening i första hand åvilar dem. Det skulle också innebära att de ideella kvinno- och brottsofferjourerna blir det komplement som de var tänkta att vara i stället för att som nu axla ett flertal uppgifter som i grunden är ett samhälleligt ansvar och som utgör en naturlig del av välfärdsstaten.

På en specialenhet med inriktning på sexualbrottsoffer får man med automatik en ökad erfarenhet och kompetens vad avser sexuella övergrepp. Verksamheterna tillhandahåller medicinsk behandling, rättsmedicinsk undersökning och spårsäkring av läkare och gynekologer samt erbjuder stödsamtal med kurator eller psykolog. Det nationella program för omhändertagande av sexualbrottsoffer som redovisas i avsnitt 8.2 kommer att vara ett värdefullt bidrag till enheternas verksamhet. Många utsatta för ett sexuellt övergrepp befinner sig i en svår psykisk krissituation och kan vara i behov av ett professionellt krisomhändertagande innan de utsätts för ett förhör av polis och gynekologisk undersökning

(Ehnhage-Johnsson m.fl.). Utöver det trauma som övergreppet i sig innebär har för sexualbrottsoffer under senare år också tillkommit rädslan för att ha blivit smittad av olika könssjukdomar eller fått HIV-infektion.

Klinikerna i Danmark tar emot män och kvinnor utsatta för olika slag av sexuella övergrepp och alltså inte enbart våldtäkter. Ur ett diskrimineringsperspektiv måste övervägas om enheterna skall vara öppna för kvinnor och män i en gemensam mottagning eller i åtskilda. Enheterna bör också enligt min bedömning ha kompetens och beredskap för sexualbrottsoffer med olika ålder, etnisk bakgrund, missbruksproblem och funktionshinder. Avståndet till enheten har betydelse för i vilken utsträckning de utsatta kontakter dem. I Danmark är klinikerna inrättade på flera håll vilket innebär att avståndet till dem minskar. Enheterna bör därför vara placerade så att alla har ett rimligt avstånd till närmaste specialenhet. Detta avgör hur många enheter det finns behov av att inrätta.

Det är påfrestande för de utsatta att ha kontakt med flera olika personer inom sjukvården. Sexuella övergrepp brukar karaktäriseras som s.k. tillitsbrott vilket innebär att brottsoffrets tillit till andra människor rubbas. Det är därför väsentligt att minimera antalet kontakter för att skapa förutsättningar för ett förtroende mellan den utsatta och vården. De som får stöd och känner sig trygga med de personer och den miljö där de befinner sig mår bättre och får därmed lättare att berätta vad de blivit utsatta för. Med en specialenhet kan antalet kontakter som sexualbrottsoffer behöver ha med hälso- och sjukvården minska. Därför kan det också vara väsentligt att den som uppsöker en klinik kan vara anonym och inte behöva bli registrerad med namn och personnummer. Enheterna kan också ha en betydande roll i ett nationellt samverkansprogram för sexualbrottsoffer.

Ett inrättande av specialenheter för dem som utsatts för sexuella övergrepp är förknippat med frågor kring huvudmannskapet. Hälso- och sjukvård är i första hand en uppgift för landstingen. Landstingen ges, med den målinriktade form som hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) har, möjligheter att utforma vården efter lokala och regionala behov och förutsättningar. Hur verksamheten organiseras i olika delar av landet är därför i första hand en fråga för berörda huvudmän, som har att se till att vårdutbudet anpassas efter invånarnas behov. Ett sätt att tillgodose detta behov är att inrätta sådana enheter som jag föreslår.

8.2 Nationellt program för omhändertagande vid sexualbrott

Mina bedömningar:

- Utredningen om ombildning av Rikskvinnocentrum har föreslagit att ett nationellt program för omhändertagande vid våldtäkt utarbetas av det nya centrumet. Jag instämmer i förslaget. Programmet bör dock avse även andra sexualbrott än våldtäkt.
- Frågor som gäller spårsäkring och rättsintyg bör lyftas fram särskilt.
- Genom den nya ordning för utfärdande av rättsintyg som träder i kraft den 1 januari 2006 behövs inga ytterligare regleringar i den delen.

Rikskvinnocentrum ombildas den 1 januari 2006 till ett nationellt kunskapscentrum. I utredningen om ombildning av Rikskvinnocentrum (SOU 2004:117) till ett nationellt kunskapscentrum föreslås att centrumet skall utarbeta ett nationellt program som är riktat till hälso- och sjukvården avseende omhändertagande vid våldtäkt. Programmet bör omfatta medicinsk och psykosocial behandling, dokumentation, spårsäkring, rättsintyg, kvalitetssäkring och samverkan med berörda myndigheter och instanser. Syftet med programmet är att säkerställa att alla får samma bemötande och vård oavsett var i landet de befinner sig. Jag instämmer i detta förslag och de bedömningar det grundar sig på. Jag vill dock inte låsa programmet till att endast avse våldtäkter utan programmet bör enligt min bedömning avse också andra sexualbrott. Programmet bör därför innefatta även brott enligt 6 kap. 3–6 och 8–9 §§ brottsbalken. Härigenom ökar också kunskapen om övriga sexualbrott vilket i sin tur kan påverka benägenheten att göra en anmälan till polisen.

Ett nationellt program av det slag som Rikskvinnocentrum föreslås ta fram kommer att fylla en viktig funktion för verksamheterna vid de lokala specialenheter inom hälso- och sjukvården, som jag föreslår skall inrättas (avsnitt 8.1), liksom på andra mottagningar dit sexualbrottsoffer vänder sig.

En viktig del i hälso- och sjukvårdens omhändertagande av dem som är utsatta för sexualbrott är den medicinska undersökningen. Här ingår bl.a. spårsäkring och dokumentation av säkrade spår liksom utfärdande av rättsintyg. Den medicinska undersökningen

skall utföras så att den kan utgöra underlag för rättsintyg om polis, åklagare eller domstol skulle begära det. Jag har kunnat konstatera att hälso- och sjukvården har olika rutiner och regler för vilka prover som skall tas, när och varför, hur länge de får sparas (där tiden varierar från två månader till som längst två år) samt när de skall skickas vidare för analys eller destrueras. Rikskvinnocentrum och övriga representanter för hälso- och sjukvården som jag har varit i kontakt med menar att det är ett problem att det saknas nationella rutiner och riktlinjer för förfarandet kring provtagning vid den medicinska undersökningen av sexualbrottsoffer. Detta medför ofta att prover endast tas under förutsättning att övergreppet polisanmälts och att proverna sedan kastas om de inte begärs ut av polisen för analys.

Ett viktigt kännetecken för en väl fungerande rättsstat är att rättssäkerhet och rättstrygghet garanteras för den tilltalade respektive för målsäganden. Frågor som rör bevis har stort intresse ur båda dessa perspektiv. När det gäller möjligheten att binda eller utesluta en utpekad gärningsman till ett visst brott kan förekomsten av DNA stor betydelse. Tekniken när det gäller DNA har utvecklats snabbt under senare år. Den spårsäkring som görs vid en rättsmedicinsk undersökning och rutinerna för hur länge proverna sparas kan därför ha en avgörande betydelse i den framtida rättsprocessen både för den tilltalade och för målsäganden. Mot denna bakgrund finns det ett behov av nationella riktlinjer kring spårsäkring vid sexualbrott.

I det program som Rikskvinnocentrum föreslås ta fram är det angeläget att det finns manualer och riktlinjer för hur prover skall tas för rättsliga ändamål, d.v.s. spårsäkring. Manualerna skall vidare innehålla regler för hur prover skall förvaras och under vilken tid, hur de skall lämnas vidare för t.ex. analys samt hur de skall destrueras. De skall också innehålla regler om att patienten skall informeras om att prover tas och hur de kommer att hanteras liksom hur den informationen skall lämnas. Härigenom säkerställs enhetliga rutiner över hela landet. När det gäller den del av bevissäkringen som sker genom provtagning och förvaring av prover kommer det med ett sådant program att sakna betydelse till vilken sjukvårdsklinik eller mottagning ett sexualbrottsoffer vänder sig.

Spårsäkringen och dokumentationen har också betydelse för rättintygen. Flera av de jag har talat med har pekat på att de intyg som utfärdas av andra än rättsläkare har sämre kvalitet och att det därför är lämpligt att intygen skrivs av rättsläkare som har särskild

kompetens när det gäller utformningen av rättsintyg. Det är också viktigt att den som skriver intygen har tillräcklig erfarenhet av att göra gynekologiska undersökningar och kunskap om skador efter sexuella övergrepp.

Den 1 januari 2006 träder en ny ordning för utfärdande av rättsintyg i kraft (prop. 2004/05:64, bet. 2004/05:JuU23, rskr. 2004/05:183). Innebörden av den nya ordningen är att Rättsmedicinalverket får huvudansvaret för verksamheten med utfärdande av rättsintyg. Utfärdande av rättsintyg skall i huvudsak koncentreras till för uppgiften särskilt kvalificerade läkare. Intygen skall i princip inhämtas antingen från läkare vid rättsmedicinsk avdelning inom Rättsmedicinalverket eller från läkare som enligt avtal med verket åtagit sig att utfärda sådana intyg (2 § lag [2005:225] om rättsintyg i anledning av brott). Syftet med den nya ordningen är att höja kvaliteten på de rättsintyg som utfärdas och säkerställa att de läkare som utfärdar rättsintyg har tillräcklig kompetens och erfarenhet för uppgiften.

Som jag utvecklat under avsnitt 8.1 bör det inrättas medicinska specialenheter på olika håll i landet för dem som utsatts för sexualbrott. De bör placeras så att alla har tillgång till en enhet inom rimligt geografiskt avstånd. Den som utsatts för ett sexuellt övergrepp skall i första hand vända sig till en sådan enhet för hjälp och stöd. På specialenheterna bör tjänstgöra läkare med särskild kunskap och erfarenhet från klinisk verksamhet avseende sexualbrott samt vana från och kunskap om intygsskrivande för att i enlighet med 2 § ovan nämnda lag utfärda erforderliga rättsintyg. Även efter inrättande av de föreslagna enheterna kan det i vissa situationer krävas en omedelbar undersökning på en ordinär akutmottagning. Vid vissa allvarigare skador måste behandlande åtgärder vidtas omedelbart. I dessa situationer kommer det inte alltid finns möjlighet att uppsöka närmaste specialenhet.

Genom att undersökning, spårsäkring och dokumentation genomförs på ett standardiserat sätt erhåller de läkare som tjänstgör på specialenheterna ett mer enhetligt och bättre underlag för utfärdande av rättsintyg. Därmed är det enligt min mening säkerställt att rättintygen i framtiden kommer att hålla en jämn och hög kvalitet med de fördelar detta ger för polisutredningen och efterföljande bevisföringen.

Rättintygen kan också ha betydelse för målsägandens möjligheter att få brottsskadeersättning. Om gärningsmannen är okänd gör Brottsoffermyndigheten en självständig bedömning av om ett brott har begåtts och om den utsatta kan ha rätt till

ersättning. Det kan därför vara av vikt att rättsintyg utfärdas även när gärningsmannen är okänd.

I utredningen om ombildning av Rikskvinnocentrum berörs frågor om spårsäkring och rättsintyg relativt kortfattat. Med utgångspunkt från de direktiv som gäller för denna utredning är dessa frågor av mycket stor betydelse. Förbättrade rutiner för spårsäkring liksom hållfastare rättsintyg kommer att förbättra underlaget för åklagarens åtalsbeslut och i förlängningen medföra att fler gärningsmän kommer att lagföras för sexualbrott. En sådan utveckling kan förväntas öka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp. Jag vill därför understryka vikten av att frågor som gäller spårsäkring och rättsintyg lyfts fram.

8.3 Nationella riktlinjer för att ställa frågor om sexuellt våld

Mitt förslag:

- Rikspolisstyrelsen, Rikskvinnocentrum och länsstyrelserna bör få i uppdrag att ta fram nationella riktlinjer att användas inom myndigheterna för att ställa frågor om sexuellt våld.

I omhändertagandet av sexualbrottsoffer ingår naturligtvis att ställa frågor om sexuellt våld. Men även i kontakter med brottsoffer som endast uppger att de utsatts för våld eller andra övergrepp utan sexuella inslag kan finnas anledning att ställa frågor om sexuella övergrepp förekommit. De som kommenterat saken har samstämmt uppgett att det underlättar för den som utsatts för ett sexuellt övergrepp att berätta om hon eller han blir tillfrågad. Även om den utsatta inte inledningsvis ger några konkreta svar kan det förhållandet, att frågor om sexuellt våld över huvud taget har ställts, ha skapat en beredskap att berätta. När frågorna sedan upprepas vågar den utsatta till slut beskriva vad som inträffat (bl.a. Stenson). Denna situation kan föreligga hos såväl polis som hos socialtjänst och hälso- och sjukvård. En patientenkät utförd av Socialstyrelsen visar att kvinnor utsatta för våld inte skulle ha berättat om våldet om de inte blivit tillfrågade (Tack för att ni frågar – screening om våld mot kvinnor). Vidare finns det verksamheter, exempelvis Söderortspolisen i Stockholm, som visar

att när den utsatta blir tillfrågad så lättar skuldbördan och den utsatta vågar berätta även om sexuellt våld.

Av Socialstyrelsens screening framgick att en anledning till att personalen inte ställde frågor om sexuellt våld var att det inte fanns några klara rutiner för detta. Som skäl för att de inte frågade uppgav personalen också tidsbrist och bristande kunskap om vad de skulle göra med svaret och hur och till vem de kunde hänvisa den utsatta vidare. Förutsättningarna för att ställa frågor är att det finns möjlighet till samtal och reflektion, avlastning och handledning för personalen. För att anmälningsbenägenheten skall öka är det väsentligt att de som kontaktar hälso- och sjukvård, polis eller socialtjänst och där misstanke finns om sexuella övergrepp också blir tillfrågade om det. Det finns alltså ett behov av att ta fram riktlinjer för hur detta skall gå till.

Jag vill därför föreslå att Rikspolisstyrelsen för polismyndigheterna, Rikskvinnocentrum för hälso- och sjukvården och länsstyrelserna för kommunerna får i uppdrag att ta fram riktlinjer för i vilka sammanhang personal inom myndigheterna bör ställa frågor om sexuellt våld, vad frågorna bör innehålla, hur de skall formuleras, hur den som frågar skall hantera svaren och kunna hjälpa den utsatta vidare samt vad personalen behöver för handledning och övrigt stöd för att kunna hantera dessa frågor. Uppdraget kan lämpligen ske i samråd med Rikskvinnocentrum.

Juridiskt stöd och hjälp

Jag har sett att det finns stora brister i kunskap hos såväl allmänheten som professionella aktörer om vad som enligt lagstiftningen utgör sexuella övergrepp. Termen våldtäkt används i en vidare bemärkelse av allmänhet och media än vad lagstiftaren har avsett. Det är inte ovanligt att den som har utsatts för ett sexuellt övergrepp inte vet om det som har hänt är straffbart eller vad som händer om hon eller han går till polisen och det sedan blir en rättegång. Jag har också sett att det finns kunskapsbrister om rättssystemet i övrigt, dess syfte och hur olika uppgifter och roller inom rättsväsendet ser ut. De utsatta saknar ofta information om rätten till målsägandebiträde och får inte fortlöpande information i det egna ärendet. Dessa kunskapsbrister motverkar benägenheten att göra en anmälan.

Sexualbrott är djupt kränkande för den personliga integriteten vilket gör att det i allmänhet är mycket svårt att på nytt behöva

konfronteras med övergreppet. Detta är ett skäl till att sexualbrottsoffer kan ha svårt att ta initiativ till en polisanmälan och sedan fullfölja det rättsliga förfarandet. Vid förundersökningen kan det vara nödvändigt att gå in på förhållanden som tillhör den mest intima och personliga sfären. Jag har tydligt kunna se att de som utsatts för ett sexualbrott har ett alldeles särskilt och unikt behov av stöd och hjälp både inför beslutet att kontakta polisen och vid det första förhöret. De utsatta har dåliga kunskaper om vad de bör berätta för polisen vilket gör att viktig information och underlag för förundersökningen och olika handläggningsbeslut kan utebli.

Utan tillräckligt stöd från samhällets sida kan målsäganden känna sig kränkt genom det rättsliga förfarandet. Detta i sin tur kan leda till ett minskat förtroende för rättsväsendet och en minskad anmälningsbenägenhet. Det juridiska stödet före, under och efter rättsprocessen måste därför intensifieras.

8.4 Juridisk rådgivning

Mitt förslag:

- Den som gör gällande att hon eller han har utsatts för ett sexualbrott skall ha rätt till kostnadsfri juridisk rådgivning av advokat under maximalt två timmar.

När lagen om målsägandebiträde trädde i kraft (prop. 1987/88:107) anfördes att en grundläggande orsak till att så många sexualbrott aldrig anmäldes och att så många utredningar om sådana brott inte ledde till åtal var att målsäganden inte ville utsätta sig för eller inte orkade med de påfrestningar som anmälan, polisutredning och rättegång förde med sig. Målsägandens behov angavs mest effektivt kunna tillgodoses genom att målsäganden fick rätt till ett eget juridiskt biträde.

Trots att målsäganden numera har rätt till ett målsägandebiträde gör sig dessa förhållanden tyvärr gällande även i dag. Till detta kommer de bristande kunskaper som de utsatta har om rättsväsendet och deras uttalade behov av sådan information (se bl.a. Lindgren 1999). Det finns således ett behov för de utsatta att få kunskap om gällande lagstiftning, vad en anmälan om övergrepp till polisen innebär och vilka uppgifter de olika delarna inom rättsväsendet har. Brottsoffer behöver också bättre kunskaper om

sina rättigheter, t.ex. rätten till målsägandebitråde eller särskild företrädare för barn. Den utsatta behöver information om möjligheten till rättsmedicinsk undersökning utan att samtidigt göra en polisanmälan. Genom ökade kunskaper tillskapas ett bättre underlag för den utsatta att fatta beslut om en anmälan till polisen skall göras eller inte.

I dag förekommer olika former av kostnadsfri juridisk rådgivning, främst via kvinnojourer och brottsofferjourer, som lämnas av juridikstuderanden eller advokater som arbetar pro bono. Även via en del kommuner finns viss möjlighet till kostnadsfri rådgivning. Enligt rättshjälpslagen (1996:1619) lämnas rådgivning i en rättslig angelägenhet av en advokat eller biträdande jurist under högst två timmar.

Den juridiska rådgivning som en rättshjälpsökande i dag erhåller genom olika frivilliga organisationer är enligt min bedömning inte tillräcklig. Rådgivningen bygger på frivilliga krafter och kan därför variera både vad gäller tillgång, omfattning och kvalitet. Rättshjälpslagen täcker enligt min mening inte heller det behov som sexualbrottsoffer har av juridisk rådgivning.

För att ett målsägandebitråde skall förordnas krävs att en förundersökning har inletts. Enligt 23 kap. 1 § RB skall förundersökning inledas så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Om uppgifterna i en polisanmälan är alltför vaga, om anmälaren på grund av sitt uppträdande uppfattas som inte trovärdig eller om det av andra skäl inte finns anledning att anta att brott ägt rum inleds inte förundersökning och något målsägandebitråde kan inte förordnas. Inte heller målsägandebiträdeslagen omfattar alltså de situationer då behov finns av rådgivning.

Behovet av rådgivning tillgodoses enligt min mening bäst genom att den som har eller uppfattar sig ha blivit utsatt för ett sexuellt övergrepp har rätt att vända sig till en advokat på advokatbyrå för kostnadsfri juridisk rådgivning. Det är staten och inte ideella organisationer som skall ta ansvaret för att den som utsatts för ett sexualbrott kan vända sig till en advokat för juridisk rådgivning. En sådan rådgivning säkerställer en kontinuitet och hög kvalitet. En kostnadsfri juridisk rådgivning som tillgodoses av det allmänna skulle också bekräfta de utsattas behov.

Den föreslagna rådgivningsfunktionen kan förväntas föranleda flera positiva konsekvenser. Många sexualbrottsoffer kommer efter professionell information om rättsprocessen och rådgivning i frågor kring polisanmälan, rättegång och annat av betydelse

övervinna motståndet mot att göra en anmälan. Det förhållandet att den rådgivande advokaten kan följa med och biträda vid anmälan kommer vidare att ge sexualbrottsoffer styrka att vända sig till polisen. Anmälningsbenägenheten kan således beräknas öka påtagligt.

En advokat är skyldig att gentemot sin klient iaktta trohet och lojalitet, som det uttrycks i Sveriges advokatsamfunds vägledande regler för god advokatsed (18 §). Det är en väl etablerad erfarenhet att den särskilda relation som föreligger mellan advokat och klient och som delvis har sin grund i nyssnämnda bestämmelse skapar särskilda förutsättningar för klienten att vara öppen och förbehållslös i sina samtal med advokaten. I samma riktning verkar regeln om tystnadsplikt (19 §) beträffande sådant som klienten anförtrott advokaten.

Mot denna bakgrund kan man utgå från att många sexualbrottsoffer redan i samband med polisanmälan kommer att kunna lämna mer fullständiga uppgifter om det anmälda brottet och också redogöra för detaljer av betydelse för utredningen om anmälan föregåtts av rådgivning. Det kommer i sin tur att höja kvaliteten på utredningarna och i förlängningen leda till ett ökat antal åtal och fällande domar.

Under min utredning har någon enstaka uppgiftslämnare hävdad att målsägandens berättelse vid polisanmälan inte kommer att vara lika "fräsch" om det anmälda brottet redan diskuterats i kanske upp till två timmar med en advokat. Denna synpunkt väger emellertid lätt jämfört med de betydande vinster som kan göras genom att anmälan blir fylligare och mer uttömmande. Att den rådgivande advokaten skulle försöka bättra på sin klients berättelse, något som insinuerats under utredningen, är en invändning som helt kan lämnas åt sidan. Ett sådant förfarande står i strid med advokatsamfundets ovannämnda etiska regler. Som jämförelse kan nämnas att det inte ifrågasätts att en brottsmisstänkt skulle ha rätt att rådgöra med en försvarare innan det första polisförhøret äger rum.

Rådgivningsfunktionen kommer härutöver att minska påfrestningarna på sexualbrottsoffren genom att en advokat kan biträda i samband med polisanmälan och inledande förhör, ett skede som många gånger ter sig särskilt påfrestande för målsäganden.

Fråga är då om rådgivningen skall kunna ges av annan än advokat. Bedömningen sammanhänger med de regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde. I praktiken kommer den som

lämnat rådgivning enligt den föreslagna bestämmelsen många gånger att i ett senare skede förordnas som målsägandebiträde. Samma formella krav bör därför gälla för den som lämnar rådgivning som för den som förordnas som målsägandebiträde.

Som målsägandebiträde får förordnas advokat, biträdande jurist på advokatbyrå eller någon annan som är lämplig för uppdraget (4 § målsägandebiträdeslagen). I förarbetena till lagstiftningen angavs att det fanns ett starkt intresse av att uppdragen som målsägandebiträde endast tilldelades dem som uppfyller högt ställda krav på juridisk kompetens och personlig lämplighet för den grannliga uppgiften. Detta borde därför i praktiken leda till att i första hand advokater kom i fråga (prop. 1987/88:107). Jag instämmer i den bedömningen.

Det finns även anledning att jämföra med de regler som gäller för förordnande av offentlig försvarare. Enligt 21 kap. 5 § RB skall till offentlig försvarare förordnas advokat. Om särskilda skäl föreligger kan den som avlagt för domarämbete föreskrivna prov komma i fråga. Det finns enligt min uppfattning anledning att anlägga samma synsätt på sexualbrottsoffers legitima behov av kvalificerad rådgivning och kvalificerat biträde som gäller för den misstänktes rätt till ett kvalificerat försvar. Rådgivningen skall därför förbehållas advokat. De skäl som föreligger för att i undantagsfall förordna annan än advokat som offentlig försvarare gör sig inte gällande med avseende på målsägandebiträde. Att den föreslagna rådgivningsfunktionen förbehålls advokater är också ägnat att höja uppdragets status. Som framhålls i olika avsnitt i denna utredning intar den som utsatts för sexualbrott en särställning bland brottsoffren, något som motiverar särskilda insatser just för denna grupp. I lagen om målsägandebiträde gäller i enlighet med detta synsätt också särskilt generösa regler för förordnande av målsägandebiträde i mål om brott enligt 6 kap. brottsbalken.

Jag har övervägt om det kan finnas anledning att differentiera kravet på advokat på så sätt att det endast skulle gälla vid de allvarigare sexualbrotten men stannat för att det skulle vara olämpligt. Brotsrubriceringarna kan komma att förändras under en utrednings gång. Om olika regler skulle gälla för olika brott inom sexualbrottskapitlet, med avseende på målsägandebiträdets formella kompetens, skulle praktiskt svårlösta situationer uppkomma.

Det kan ifrågasättas varför den kostnadsfria rådgivningen endast skall vara tillgänglig för sexualbrottsoffer. Sexualbrotten intar, som redan nämnts vid ett flertal tillfällen, en särställning sett ur

brottsoffrens synvinkel. Övergreppen är riktade mot det mest intima hos individen och kränkningen är i de allra flesta fall mer djupgående och berör den personliga integriteten starkare än vad som gäller för andra brott. Vidare är förövaren inte sällan en för den utsatta känd person. Den egna skuldbeläggelsen och/eller skamkänslan är ofta betydande och saknar motsvarighet när det gäller andra övergrepp. Det finns ett särskilt starkt behov av en snabb rättsprocess för att begränsa lidandet och skapa förutsättningar för det enskilda brottsoffret att rehabilitera sig och i någon utsträckning återvända till ett normalt liv. Allt detta talar för en särreglering när det gäller sexualbrottsoffer.

För att rådgivningen skall bli verkningsfull är det inte tillräckligt med en timmes rådgivning. Rådgivning skall därför kunna ges under maximalt två timmar. Den som lämnar kostnadsfri rådgivning skall ha rätt till skälig ersättning för det arbete som rådgivningen har krävt.

Information om rådgivningen behöver nå ut till de utsatta för att bli verkningsfull. Det kan ske genom den webbsida som jag föreslår skall inrättas (avsnitt 8.14) samt de lokala specialenheter för sexualbrottsoffer som jag bedömer bör inrättas. Informationen kan också spridas genom de ideella organisationerna och de olika myndigheter som ett sexualbrottsoffer kan tänkas kontakta.

Min slutsats blir således att endast advokat skall komma i fråga för den föreslagna rådgivningen liksom för förordnande som målsägandebitråde i mål som gäller brott enligt 6 kap. brottsbalken. Lagen om målsägandebitråde skall kompletteras med bestämmelser med detta innehåll.

8.5 Förordnande av målsägandebitråde

Mitt förslag:

- Det skall föreligga en skyldighet för förundersökningsledaren att så snart förundersökning har inletts i mål om sexualbrott begära att ett målsägandebitråde förordnas.

I dag skall ett särskilt biträde för målsäganden förordnas när förundersökning har inletts i mål om brott enligt 6 kap. brottsbalken, om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde (1 § lag [1988:609] om målsägandebitråde). Inför de senaste ändringarna i målsägandebiträdeslagen (prop.

1989/90:158) anförde regeringen att någon annan begränsning i rätten till målsägandebitråde i mål om sexualbrott än den att ett biträde redan är förordnat eller att målsäganden inte önskar ett biträde i princip inte borde göras.

Jag har kunnat konstatera att det finns brister i tillämpningen av reglerna om målsägandebitråde. Målsägandebitråde förordnas inte i den omfattning som det behövs och ibland först när förundersökningen har inletts. Ibland förordnas inte målsägandebitråde förrän åklagaren har beslutat att väcka åtal. Detta framgår också av Rikspolisstyrelsens och Åklagarmyndighetens rapport över granskade utredningar om våldtäkt (RPS 1/05 och ÅM 2005/0123). I 79 åklagarledda förundersökningar förordnades målsägandebitråde i 23 fall, varav sju förordnanden inte meddelades i nära anslutning till inledandet av förundersökningen. I 19 fall har målsäganden uttryckt önskemål eller har målsäganden varit i behov av biträde utan att det har förordnats. I de 28 polisledda ärendena har inte målsägandebitråde förordnats alls. Riksåklagaren (RÅ) har i beslut den 30 december 2004 (RÅ-A 2004/0538 och 0658) i tillsynsärenden uttalat att det rörande frågan om förordnande av målsägandebitråde råder en stark presumtion för att ett biträde skall förordnas i en förundersökning som gäller brott enligt 6 kap. brottsbalken. Också Brottsofferutredningen (SOU 1998:40) visade på att målsägandebitråde borde förordnas tidigare i processen än som ofta sker.

Ett målsägandebitråde förordnas på begäran av målsäganden eller när det annars finns anledning till det (4 § målsägandebiträdeslagen). En begäran kan ske formlöst och således t.ex. per telefon. För att målsäganden själv skall kunna begära biträde krävs det att hon eller han har fått information om de regler som gäller om rätten till målsägandebitråde. Enligt 13 a § FuK skall målsäganden så snart som möjligt få sådan information. Jag har kunnat konstatera att det brister i informationen till målsäganden om rätten till ett biträde och vad det innebär (se bl.a. Brottsoffer i fokus). När en förundersökning har inletts är det förundersökningsledaren som har ansvaret för att målsägandens begäran om ett biträde vidarebefordras till domstolen. Det är också förundersökningsledaren som skall underrätta domstolen om det av annan anledning finns skäl att förordna ett sådant biträde (23 kap. 5 § RB). Målsägandens begäran skall omgående vidarebefordras till rätten (jfr JO beslut dnr 4547-2002).

Det finns således brister både när det gäller information till målsägande om rätten till biträde och när det gäller tidpunkten för förordnande av biträde. Regeringen har vidtagit åtgärder med anledning av detta. Rikspolisstyrelsen skall enligt regleringsbrevet för 2005 redovisa vilka åtgärder som har vidtagits för att säkerställa att brottsoffer får den relevanta information som följer av 13 a–c § förundersökningskungörelsen (FuK).

Regeringen har också den 17 februari 2005 givit en utredare i uppdrag att se över lagen om målsägandebiträde (dir. 2005:19). I uppdraget ingår att belysa vid vilken tidpunkt under rättsprocessen ett målsägandebiträde förordnas och om det finns behov av att målsägandebiträdets roll och arbetsuppgifter tydliggörs. Som utgångspunkt gäller att lagens tillämpningsområde inte utvidgas. Rikspolisstyrelsens och Åklagarmyndighetens inspektionsgrupp konstaterar att det finns skäl att överväga mer effektiva rutiner för hur målsäganden bäst blir informerad om rätten till målsägandebiträde och hur undersökningsledaren säkrast och snabbast skall få besked om önskemål och behov av målsägandebiträde. Rikspolisstyrelsen arbetar för närvarande med att ta fram sådana rutiner.

Det är enligt min bedömning inte tillfredsställande att målsäganden inte informeras om rätten till målsägandebiträde eller att förundersökningsledaren hos rätten inte begär att ett biträde förordnas. Det finns tydliga brister i tillämpningen av lagstiftningen som behöver åtgärdas. Det måste säkerställas att ett målsägandebiträde förordnas utan dröjsmål i samband med att förundersökningen inleds. Det är enligt min bedömning väsentligt att en förändring kan komma till stånd så snart som möjligt.

Det enklaste sättet att säkerställa att ett målsägandebiträde förordnas utan dröjsmål i samband med att förundersökning inleds är att ålägga förundersökningsledaren en skyldighet att i samband med att förundersökningen inleds hos rätten begära att ett biträde skall förordnas på motsvarande sätt som det redan finns regler med avseende på offentlig försvarare. Jag föreslår därför att rättegångsbalken skall kompletteras med en sådan bestämmelse.

Det har framkommit önskemål om att även andra, som t.ex. socialtjänst och hälso- och sjukvård, skall ha möjlighet att hos rätten begära att ett målsägandebiträde skall förordnas. Den möjligheten finns enligt min bedömning redan med dagens regel även om det sällan tillämpas i praktiken. Det innebär också att den advokat som enligt mitt förslag lämnat kostnadsfri juridisk

rådgivning kan föreslå sig själv som målsägandebitråde och anmäla behovet till rätten.

Genom säkerställandet av att ett målsägandebitråde förordnas med automatik vid sexuella övergrepp samt genom förslaget om juridisk rådgivning tillgodoses enligt min bedömning att den som utsatts för ett sexuellt övergrepp får den rätt till juridisk rådgivning och biträde både inför och under brottsutredningen och rättsprocessen som är nödvändig för att både öka anmälningsbenägenheten och minska påfrestningarna.

För att ytterligare minska påfrestningarna på målsäganden i rättsprocessen har det framförts önskemål om att målsägandebiträdet efter det att rättegången har avslutats borde bistå målsäganden med att i förekommande fall driva in brottskadestättning. Redan tidigare har dessa önskemål förts fram från brottsoffer (Lindgren). Jag instämmer i den bedömningen. Det ingår redan i dag i målsägandebiträdets uppgifter att förklara innehållet i den slutgiltiga domen eller ev. beslut under brottsutredningen och rättsprocessen. Jag har förstått att den pågående utredningen om målsägandebitråde kommer att lämna förslag på hur bitrådets uppgifter skall förändras. Jag finner därför inte skäl att här närmare gå in på saken. Ett utvidgande av målsägandebiträdets uppgifter framstår inte heller som lika angeläget som de övriga förslag jag har lämnat för att öka anmälningsbenägenheten och minska påfrestningarna på målsäganden.

Behov av samverkan

8.6 Nationellt samordningsprogram

Min bedömning:

- Regeringen bör ge berörda myndigheter i uppdrag att ta fram ett nationellt samordningsprogram för arbetet med sexualbrottsoffer på central och lokal nivå.

Jag har tydligt kunna se att det finns ett behov av en samverkan mellan myndigheter och ideella organisationer när det gäller sexualbrottsoffer. Ett sexualbrottsoffer kommer ofta i kontakt med flera myndigheter inom rättsväsendet, med myndigheter och andra inom hälso- och sjukvården och med olika ideella organisationer och andra aktörer. Ofta får brottet sociala och ekonomiska

konsekvenser för den drabbade. Polis, hälso- och sjukvård, socialtjänst och de ideella organisationerna med olika jourer är de instanser sexualbrottsoffer ofta har den första kontakten med. Inom rättsväsendet möter de utsatta förutom polis också åklagare och domstol. I samband med den juridiska rådgivningen jag föreslår skall inrättas eller då målsägandebiträde förordnas tillkommer advokater. Inom hälso- och sjukvården undersöks och dokumenteras skadorna, rättsintyg utfärdas och möjlighet ges till rådgivande och bearbetande samtal. Socialtjänsten har det yttersta ansvaret för att den som behöver stöd och hjälp får det och har också ett särskilt ansvar för brottsoffer. Ofta ges ett konkret stöd i ett akut skede av de ideella organisationerna. En bred, effektiv och väl utvecklad samverkan mellan alla dessa aktörer har stor och ibland även avgörande betydelse för att sexualbrottsoffer skall få bästa möjliga omhändertagande och stöd. En samverkan är också en nödvändig förutsättning för att åstadkomma snabba och effektiva åtgärder inom de olika berörda områdena.

Behovet av samverkan har lyfts fram i flera olika sammanhang. Bl.a. pekar Nationellt råd för kvinnofrid på behovet av en samverkan som en första förutsättning för att målet om kvinnofrid skall bli en realitet för alla. Utredningen om kvinnofridsuppdragen (SOU 2004:121) menar att den samverkan som berörda myndigheter som med utgångspunkt i Kvinnofridspropositionen 1997 fick i uppdrag av regeringen att genomföra inte har skett fullt ut och att det saknas en kontinuitet och bärande struktur i arbetet.

Det finns också ett antal fungerande samverkansformer, uppbyggda på olika sätt och med olika fokus. Som exempel kan nämnas *Operation Kvinnofrid* som är ett samarbete mellan kommuner, landsting, myndigheter, frivilligorganisationer och näringsliv i Stockholms län. Socialstyrelsen har också tagit initiativ till en *Nationell myndighetssamverkan för kvinnofrid* i vilken 16 statliga myndigheter ingår. Inom ramen för denna myndighetssamverkan har *Kvinnofridsportalen*, ett faktacentrum på Internet utvecklats. Också Brottsoffermyndigheten har tagit initiativ till en *Nationell samverkansgrupp* som arbetar med att synliggöra och medvetandegöra brottsoffers problem och situation. Samverkansgruppen, som består av aktörer inom rättsväsendet och olika ideella organisationer, träffas två gånger per år och arrangerar regelbundet utbildningsseminarier om hur myndigheter, kommunala verksamheter och ideella föreningar kan samverka på ett lokalt och regionalt plan. För barn finns det dessutom i de flesta kommuner i landet *samrådsgrupper* mellan socialtjänst, polis, barn-

och ungdomspsykiatrin för att underlätta socialtjänstens samverkan för barn som far illa.

Jag har också tagit del av några olika former för samverkan som tar sikte på dem som utsatts för sexuella övergrepp. Rikskvinnocentrum har utvecklat en konstruktiv samverkansmodell – Uppsalamodellen - med myndigheter och organisationer i Uppsala för stöd och handläggning av våldsoffer. Denna samverkan bygger på en samsyn om våldets dynamik och effekter samt på ett pålitligt nätverk av erfarna befattningshavare som tar professionellt ansvar utifrån politiskt förankrade handlingsprogram. Samverkande myndigheter med Rikskvinnocentrum är polismyndigheten, åklagarkammaren, tingsrätten, rättsmedicinska avdelningen, socialtjänstens enhet för barn samt Akademiska sjukhuset och primärvården. Även kvinnojourerna och brottsofferjouren ingår i denna samverkan. Samarbetet med den rättsmedicinska avdelningen innebär att kvinnor som utsatts för våld av närstående partner kan remitteras av Rikskvinnocentrum till rättsmedicinska avdelningen för kroppsundersökning och skadedokumentation. När kvinnan i ett senare skede gör en polisanmälan utfärdar rättsläkaren ett rättsintyg på begäran av polisen. Samarbetet innebär också att de kvinnor som initialt kommer till rättsmedicinska avdelningen genom polisen erbjuds kuratorskontakt från Rikskvinnocentrum i direkt anslutning till den rättsmedicinska undersökningen. Rikskvinnocentrum utför gynekologiska, rättsmedicinska undersökningar på patienter som remitterats från rättsmedicinska avdelningen. Samverkan har lett till en ökad anmälningsbenägenhet.

Samarbetet inom Söderortspolisen i Stockholm innebär att polis och åklagare jobbar som ett team och har en ständig dialog om pågående ärenden. På så vis är åklagaren tidigt insatt i ärendet, har träffat målsäganden och kunnat ställa relevanta frågor med inriktning på åtalsfrågan. Åklagaren får härigenom ett bättre och bredare beslutsunderlag. Samarbetet gör att stödbevisning lättare kan fångas upp även om anmälan kommer först lång tid efter det att övergreppet har skett. Denna samarbetsform har lett till en ökning av antalet åtal för sexualbrott inom detta åklagardistrikt. Polis och åklagare har också ett nära samarbete med socialtjänsten, vilket innebär att varje stadsdelsnämnd har utsett särskilda socialsekreterare som polis- och åklagarteamet kan arbeta med direkt. Samarbetet gör att den utsattas hela sociala situation med olika praktiska och ekonomiska frågor kan beaktas samtidigt som en polisanmälan görs.

Ett större samverkansprogram med flera aktörer inblandade är Kvinnofridsprogrammet i Malmö Stad. Kvinnofridsprogrammet har tagits fram i Malmö kommunfullmäktige och innefattar samtliga myndigheter och organisationer som kommer i kontakt med dem utsatta för våld i nära relationer. Programmet bygger på en helhetssyn och samsyn och verkar för jämställdhet mellan könen, förebygga våld och ge de utsatta skydd och stöd. I Kvinnofridsprogrammet i Malmö har man tagit fram en yrkesgemensam handbok som utgår från att våld mot kvinnor är en gemensam fråga för personal inom olika verksamheter. Handboken ger personal inom de olika verksamheterna en grund i kunskaper både om det egna ämnesområdet och andra myndigheters ansvar och möjligheter. Inom programmet finns Kriscentrum för våldutsatta kvinnor och deras barn i Malmö som är en kommungemensam verksamhet med möjlighet att ge kvinnor och barn akut krishjälp dygnet runt genom skyddat boende, stöd, krisbearbetning, öppen mottagning och rådgivning, jourtelefon dygnet runt samt praktisk hjälp i mötet med polis, sjukvård, rättsväsendet och andra för den enskilde viktiga instanser. Centrumet är också en resursverksamhet för övriga berörda verksamheter inom kommunen. Genom programmet har fler kvinnor sökt och fått hjälp och barnperspektivet har blivit tydligare. Anmälningarna rörande våld mot kvinnor har ökat med 35 procent.

Västerbottens läns landsting utreder förutsättningarna för ett utökat och systemiserat samarbete kring mäns våld mot kvinnor och barn på länsnivå. I en rapport (2005 06 30) presenteras en plan för att den 1 januari 2007 kunna öppna Samarbetscenter mot våld inom Västerbotten. Ett samarbetscenter har ansetts som en nödvändig organisatorisk drivkraft för att ett länsövergripande samarbete skall kunna struktureras och drivas. Verksamheten föreslås inbegripa tre nivåer. Den första nivån fokuserar på direkt omhändertagande och motivationsarbete för de utsatta utan en myndighetsregistrering och innefattar bl.a. rådgivning och identifiering av behov och stöd. Den andra nivån handlar om ordinarie myndighetsutövning och där skall erbjudas socialt stöd, genomföras anmälningar, förhör och utredningar av socialtjänst, polis och åklagare samt medicinsk och psykologisk behandling av hälso- och sjukvården. Den tredje nivån lägger fokus på förebyggande och långsiktig verksamhet och skall bl.a. bilda nätverk av kontaktpersoner, arbeta med opinionsbildning och kunskapsutveckling.

Också i Norge har behovet av en samverkan lyfts fram. Där finns sedan 2002 särskilda familjevåldssamordnare vid varje polisdistrikt. Syftet är att bidra till en enhetlig och kvalitativ behandling hos polisen. Familjevåldssamordnaren har bl.a. till uppgift att initiera goda samarbetsrutiner med andra polisdistrikt, institutioner och organisationer som skall bistå våldsutsatta kvinnor. Införandet av familjevåldssamordnare har lett till en större öppenhet och kunskap om var det finns möjlighet att få hjälp. Detta har i sin tur bidragit till att fler söker hjälp och att fler utsatta vänder sig till polisen.

Dessa exempel visar att en god samverkan med både en samsyn och en helhetssyn är väsentlig för hur sexualbrottsoffer bemöts och tas om hand av hälso- och sjukvård, socialtjänst och de rättsvårdande myndigheterna. Genom en samverkan säkerställs att omhändertagandet fungerar väl oavsett vart den utsatta i första hand vänder sig för att få hjälp. Det leder också till att den som utsatts för ett sexuellt övergrepp inte hamnar mellan stolarna utan får det stöd och den hjälp som hon eller han är i behov av. En samverkan är också betydelsefull inte minst mot bakgrund av att de myndigheter, organisationer och andra som kommer i kontakt med de utsatta sexualbrottsoffren har olika uppgifter och roller som skiljer sig åt. Det gäller skillnader i grundläggande avseenden som organisation, arbetsätt och kompetensområde. Det gäller också de olika rollerna där huvuduppgiften kan vara att utreda själva brottsmisstanken eller att ge den utsatta hjälp, stöd och behandling. En fungerande samverkan och en bra samordning kräver också att aktörerna håller tydliga gränser för sina respektive ansvarsområden och att de har kunskap om och respekt för varandras roller. Detta kan delvis tillgodoses genom en gemensam yrkeshandbok genom vilken de olika aktörerna vet vem de skall kontakta vid andra myndigheter och organisationer för ytterligare hjälp och stöd till den utsatta. En effektiv och fungerande samverkan kräver att det finns en bärande struktur med bl.a. kontinuitet, mandat att agera och någon som ansvarar för att samordningen hålls vid liv. Hur en samverkan fungerar påverkar hur offret upplever brottsutredningen och rättsprocessen och har även effekter på anmälningsbenägenheten. Det fortsatta arbetet med sexualbrottsoffer behöver därför bedrivas inom ramen för en samlad och bärande struktur.

När det gäller barn och samverkan har regeringen den 3 februari 2005 gett Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Rättsmedicinalverket och Socialstyrelsen i uppdrag att medverka till att en eller flera

försöksverksamheter med nära samverkan under ett tak mellan de myndigheter och andra huvudmän som blir involverade i fall där barn utsätts för brott kan etableras. Syftet är att förbättra och effektivisera utredningar kring barn där misstanke finns att de utsatts för allvarliga brott som exempelvis sexuella övergrepp. Uppdraget skall redovisas senast den 1 mars 2008, med en delredovisning den 15 juni 2006. I och med den pågående försöksverksamheten finns det enligt min bedömning inte skäl för mig att föreslå ytterligare förändringar av samverkan mellan berörda myndigheter när det gäller sexualbrott mot barn.

När det gäller samverkan för vuxna föreslår Utredningen om kvinnofridsuppdragen (SOU 2004:121) att en nationell expertgrupp för mäns våld mot kvinnor och barn tillsätts. Expertgruppen skall bestå av representanter från berörda myndigheter och ansvara för den övergripande strukturen och institutionaliseringen av samarbetet mellan de centrala myndigheterna. Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Ett sätt att åstadkomma ett samverkansarbete kan vara att inrätta särskilda handläggare för sexuella övergrepp vid polismyndigheterna med förebild från Norge. Ett annat sätt skulle kunna vara att de lokala enheter för sexualbrottsoffer som jag har föreslagit skall inrättas får en samverkansuppgift. Det är dock problematiskt att lämna ett förslag som innehåller inte bara riktlinjer för hur hälso- och sjukvården skall organiseras utan som även ålägger landstingen uppgifter som går utöver deras ansvar enligt hälso- och sjukvårdslagen.

Sedan den 1 januari 2005 finns inom Åklagarmyndigheten Utvecklingscentrum Göteborg med ansvar för sexualbrott och Utvecklingscentrum Umeå med ansvar för brottsofferfrågor och samarbetet mellan åklagare och polis. Utredningen om ombildning av Rikskvinnocentrum har i betänkandet Nytt nationellt kunskapscentrum (SOU 2004:117) föreslagit att Rikskvinnocentrum skall vara ett stöd för lokala, regionala och centrala myndigheter och organisationer samt arbeta för samverkan mellan dessa. Också i Utredningen om Brottsoffermyndigheten (SOU 2004:61) föreslås att Brottsoffermyndigheten får en samordningsuppgift för brottsofferfrågornas behandling i samhället. Vidare föreslås att myndigheten får regeringens uppdrag att ta fram ett nationellt samordningsprogram för arbetet med brottsofferfrågorna på central och lokal nivå. Dessa förslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Dessa myndigheter bedriver eller föreslås ha till uppgift att bedriva samverkan i olika former för sexualbrottsoffer. De har också kunskaper inom ämnet. Ytterligare ett sätt att åstadkomma en samverkan är därför att regeringen ger Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen och Brottsoffermyndigheten i uppdrag att i samarbete och samråd med varandra, Rikskvinnocentrum och andra aktörer på området ta fram ett nationellt samordningsprogram för hur samverkan skall hanteras och fungera på central och lokal nivå för sexualbrottsoffer. Uppdraget bör även omfatta Socialstyrelsen. I detta samordningsprogram kan Utredningens om kvinnofridsuppdragen förslag om en nationell expertgrupp för mäns våld mot kvinnor och barn vara en del.

För att samverkan skall fungera fullt ut krävs naturligtvis också att samverkan fungerar väl inom Regeringskansliet. I dag är frågor som rör brottsoffer, sexualitet och sexualbrottsoffer uppdelade på olika departement, främst Justitiedepartementet, Socialdepartementet och Näringsdepartementet. Det är viktigt att de berörda departementen hittar former för bra samarbete och samordning för att de skall kunna ta en aktiv och effektiv del i arbetet för sexualbrottsoffer. Sedan 2004 finns inom Regeringskansliet en interdepartemental arbetsgrupp för mäns våld mot kvinnor. Arbetsgruppen skall samordna Regeringskansliets arbete mot mäns våld mot kvinnor och öka kunskapen inom Regeringskansliet om mäns våld mot kvinnor. Det är enligt min bedömning ett steg i rätt riktning.

Handläggningsfrågor

8.7 Tidsfrister vid förundersökning och i domstol

Mina förslag:

- En förundersökning när det gäller de grövre brotten i 6 kap. brottbalken skall bedrivas särskilt skyndsamt. Det innebär att tidsfrister för avslutande av förundersökning och beslut i åtalsfrågan införs.
- Huvudförhandling i domstol skall när det gäller de grövre brotten i 6 kap. brottbalken hållas inom vissa tider.

Flera av de jag har talat med tar upp de svårigheter och problem som är förknippade med att förundersökningen och sedan även rättsprocessen tar lång tid. Det är påfrestande för den som har

utsatts för ett sexuellt övergrepp med de långa handläggningstiderna. Den nödvändiga rehabiliteringen från det trauma som det sexuella övergreppet har inneburit kan ofta bromsas upp. Företrädare för barn och ungdomar har pekat på svårigheterna att påbörja en krisbearbetning just för att skuldfrågan inte är avklarad. För de som har blivit utsatta för ett sexuellt övergrepp där gärningsmannen är bekant eller igenkänd är påfrestningarna än större (bl.a. Lindgren). Kunskapen i sig om de långa handläggningstiderna är också en avhållande faktor för att göra en polisanmälan. De utsatta kan i stället för att genomgå en lång och uppsplitande brottsutredning, vilken inte säkert leder till ens att åtal väcks, och en följande lika uppsplitande rättegång välja att avstå från att göra en anmälan och i stället koncentrera sig på återhämtningen från traumat.

Tidsfrister för förundersökning

Det finns en allmän regel om att förundersökning skall bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger (23 kap. 4 § andra stycket RB). Härutöver förekommer vissa särskilda regler som tar sikte på unga misstänkta och unga målsäganden.

När en förundersökning har inletts mot den som inte har fyllt 18 år finns det, om det är fråga om brott på vilket kan följa fängelse i mer än sex månader, bestämmelser om skyndsamhet (4 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, LUL). Här skall förundersökningen avslutas och beslut i åtalsfrågan fattas så snart det kan ske och senast inom sex veckor från dagen för delgivning av brottsmisstanke. Bestämmelsen infördes därför att det ansågs vara av väsentlig betydelse att lagföringen av unga lagöverträdare skedde snabbt. En tidsfrist för förundersökningar ansågs också kunna utgöra ett incitament till de förändringar av organisationen som behövdes för att åstadkomma en snabb handläggning. Från prioriteringssynpunkt ansågs det också som en fördel om det fanns klara regler för hur lång tid som fick gå åt för förundersökningen (prop. 1994/95:12).

Om målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år skall enligt dagens regler en förundersökning bedrivas särskilt skyndsamt, om brottet riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid och det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader (2 a § förundersökningskungörelsen (1947:948), FuK). Förundersökningen skall vara avslutad och beslut fattat i

åtalsfrågan så snart det kan ske och inom tre månader från den tidpunkt då det finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. Den tidsfristen får överskridas endast om det är motiverat med hänsyn till utredningens beskaffenhet eller andra särskilda omständigheter. Sedan de nya bestämmelserna i 6 kap. brottsbalken trätt i kraft den 1 april 2005 saknas, när det gäller sexualbrotten, krav på särskilt skyndsamt handläggning när målsäganden är under 18 år endast beträffande brott enligt 6 kap. 11 § om köp av sexuell tjänst.

Några regler om skyndsamt när den som har utsatts för ett sexuellt övergrepp är över 18 år finns däremot inte.

Det finns enligt min bedömning starka skäl för att skyndsamt kravet skall gälla för de grövre sexualbrotten oavsett ålder. Jag föreslår därför att förundersökning skall bedrivas särskilt skyndsamt när det gäller brott enligt 6 kap. 1–6, 8–9 och 15 §§ brottsbalken. Detta innebär att de tidsfrister med avseende på förundersökningens avslutande och beslut i åtalsfrågan som i dag gäller enligt 2 a § FuK även blir tillämpliga vid de allvarliga sexualbrotten. Förundersökningskungörelsen skall kompletteras med en sådan bestämmelse.

Tidsfrister i domstol

När det gäller tidpunkten för själva rättegången finns en allmän regel (45 kap. 14 § RB) enligt vilken rätten skall bestämma tid för huvudförhandling så snart som möjligt. Några särskilda regler för mål som gäller sexualbrott finns inte. Är den tilltalade anhållen eller häktad skall enligt samma bestämmelse huvudförhandling som regel hållas inom en vecka från den dag då åtalet väcktes. Skälet till tidsfristen är att den tilltalades frihetsförlust inte skall bli längre än vad som är oundgängligen nödvändigt (prop. 2000/01:108). För en tilltalad som är frihetsberövad är det särskilt påfrestande att sväva i ovisshet om och oroa sig för utgången av den kommande rättegången. Det finns också en allmän kunskap om att frihetsberövandet i sig är nedbrytande.

När det gäller unga lagöverträdare skall mål mot den som är under 21 år behandlas skyndsamt. Är den åtalade under 18 år skall huvudförhandling hållas inom två veckor (29 § LUL). Syftet med lagstiftningen är att ge unga lagöverträdare ett förstärkt skydd och minska påfrestningarna genom en snabb handläggning av erfaren och kompetent personal.

Samma eller likartade skäl för skyndsamhet som redovisats ovan gör sig enligt min bedömning även gällande för dem som har utsatts för vissa allvarliga sexualbrott. Det är väl känt sedan tidigare och har också bekräftats av olika aktörer som jag har haft kontakt med under utredningen att det också för den som blivit utsatt för ett sexuellt övergrepp är nedbrytande att vänta på rättegång sedan åtal väckts. Målsäganden skall inte behöva känna rädsla inför den kommande förhandlingen eller oroa sig för utgången i målet under onödigt lång tid. Påfrestningarna på målsäganden måste minskas genom en snabb handläggning. Det bör därför införas tidsfrister för de grövre sexualbrotten, nämligen våldtäkt, sexuellt tvång, sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning, våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande och sexuellt övergrepp mot barn (1–6 §§), utnyttjande av barn för sexuell posering och köp av sexuell handling av barn (8–9 §§), både av normalgraden och grovt brott, samt försök till sådana brott (15 §). Tidsfristerna bör gälla för både tingsrätt, hovrätt och Högsta domstolen för att vara effektfulla.

En lämplig tidsfrist för hållande av huvudförhandling sedan åtal väckts är enligt min bedömning en månad. Denna tid får ur målsägandens synvinkel bedömas som hanterlig samtidigt som den ger utrymme för domstolarna att planera handläggningen av inkommande mål. En månad är den tid som i dag gäller för hållande av huvudförhandling sedan åtal väckts i mål där den tilltalade är ålagd reseförbud (45 kap. 14 § andra stycket RB). I hovrätt och Högsta domstolen bör tidsfristerna vara desamma som gäller i mål där den tilltalade är häktad. Detta innebär att huvudförhandling skall hållas inom åtta veckor från den tid då den överklagade domen meddelades. Det kan i och för sig finnas en risk för att ett införande av tidsfrister i sexualbrottmål kan leda till att andra mål eftersätts. En sådan risk bör inte överdrivas. De förändringar som jag i övrigt föreslår torde leda till att resurserna används bättre, bl.a. med avseende på bättre polisutredningar och ökad spårsäkring, och att utrymme för en snabbare handläggning av sexualbrottsmålen frigörs. Jag vill därför föreslå att bestämmelser skall tas in i rättegångsbalken med denna innebörd.

8.8 Förhör med barn och förhör med funktionshindrade

Mina bedömningar:

- Mot bakgrund av den pågående försöksverksamheten med samlade insatser för barn bedöms det inte som nödvändigt att nu ge några ytterligare förslag som gäller förhör med barn.
- Regeringen bör ge Rikspolisstyrelsen i uppdrag att redovisa hur funktionshindrade tas om hand i den del av rättsprocessen som polisen ansvarar för när det gäller hur, var och av vem funktionshindrade förhörs.

Förhör med någon som är under 18 år och som är misstänkt för brott, målsägande eller vittne, skall planeras och verkställas så att det inte uppkommer fara för att den som förhörs tar skada (17 § FuK). Särskild varsamhet bör iakttas om förhöret rör sexuallivet. Förhör med någon som är under 18 år bör hållas av en person med särskild kompetens för uppgiften (18 § FuK). I största möjliga utsträckning skall den som håller förhör med barn, där misstanke finns att de varit utsatta för sexuella övergrepp, ha utbildning i och förmåga att lätt få kontakt med barnet, att förstå och sätta sig in i barnets situation och att tolka det som barnet berättar. Vid behov finns möjlighet att anlita barnpsykolog vid förhör med yngre barn i brottsutredningar (19 § FuK).

Som tidigare angetts har regeringen genom beslut den 3 februari 2005 gett Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Rättsmedicinalverket och Socialstyrelsen i uppdrag att medverka till etablering av flera försöksverksamheter med samverkan under gemensamt tak vid utredningar kring barn som misstänks vara utsatta för allvarliga brott. Syftet med uppdraget är att de utredningar som görs i samband med misstankar om att ett barn har utsatts för brott skall vara anpassade till barnen. De utredningar som är nödvändiga skall inte leda till ytterligare traumatiseringar för barnet. Barnen skall inte behöva ha kontakter med polis, åklagare, rättsmedicin, socialtjänst och barnpsykiatri på olika platser utan endast behöva komma till ett ställe. Barnen skall inte i onödan behöva utsättas för upprepade förhör och intervjuer av olika personer och för olika syften. Uppdraget skall slutredovisas senast den 1 mars 2008.

Därutöver har Rikspolisstyrelsen i regleringsbrevet för budgetåret 2005 fått i uppdrag att redovisa hur barn tas om hand i

den del av rättsprocessen som polisen ansvarar för vilket bl.a. innefattar hur man förhör barn.

När det gäller funktionshindrade kan jag inte se att det finns någon motsvarande bestämmelse som för dem under 18 år (med funktionshinder avses varaktiga fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av en persons funktionsförmåga). Inte heller pågår det några försöksverksamheter där dessa frågor har uppmärksammats. Av Rikspolisstyrelsens och Åklagarmyndighetens gemensamma inspektion av brottsutredningar avseende våldtäkt och grov våldtäkt (RPS 1/05 och ÅM 2005/0123) anges att om det framkommer att målsäganden kan ha en psykisk störning eller ett funktionshinder som skulle kunna påverka möjligheten att lämna uppgifter eller som skulle kunna ha betydelse för bedömningen av de uppgifter som lämnas bör det övervägas att anlita expertis inför eller vid förhöret. Enligt min bedömning är inte denna rekommendation tillräcklig för att säkerställa kvaliteten på förhöret. Funktionshindrades utvecklings- och mognadsgrad varierar. Det är väsentligt att det finns stöd och hjälp i förhörssituationen som är anpassat efter det individuella behovet. De som håller förhören behöver särskild kunskap om och utbildning i att möta funktionshindrade i deras situation. Enligt min bedömning är detta angeläget inte bara för att öka anmälningsbenägenheten och minska påfrestningarna på målsäganden utan också för att upprätthålla den enskildes rättstrygghet.

Ett sätt att åstadkomma en bättre kvalitet på förhören är att komplettera förundersökningskungörelsen med en bestämmelse att barn liksom vid behov även funktionshindrade skall höras i ändamålsenliga lokaler av förhørsledare med särskild kunskap och kompetens. Med de pågående försöksverksamheterna för barn uppmärksammas och åtgärdas att det stöd som barn är i behov av utgår från individens behov, ålder och mognadsgrad. Miljöerna där intervjuerna skall hållas kommer också att vara anpassade för barn så att de är trygga och bekanta. Jag finner därför att det i nuläget varken är nödvändigt eller lämpligt att föreslå sådana förändringar. Däremot är det väsentligt att detta beaktas när försöksverksamheten skall utvärderas.

För funktionshindrade ställer sig saken annorlunda. Där finns inte någon pågående försöksverksamhet. Inte heller har regeringen gett några uppdrag. Jag vill därför föreslå att regeringen ger i uppdrag till Rikspolisstyrelsen att redovisa hur funktionshindrade tas om hand i den del av rättsprocessen som polisen ansvarar för

med avseende på hur, var och av vem funktionshindrade förhörs. Först därefter kan det bli aktuellt att ta ställning till om förundersökningskungörelsen bör kompletteras med bestämmelser som säkerställer att funktionshindrade hörs i ändamålsenliga lokaler av förhørsledare med särskild kunskap och kompetens.

8.9 Offentlighet vid domstol

Min bedömning:

- En kartläggning bör göras för att undersöka om dagens sekretessregler ger ett tillräckligt skydd för målsäganden i mål om sexualbrott vid domstol.

Offentligheten vid en rättegång har angetts som ett hinder för att anmäla sexualbrott. Den är också bidragande till hur rättegången upplevs. Vetskapen om att målsäganden vid domstolsförhandlingen kan komma att bli utfrågad och behöva berätta om intima förhållanden som normalt hör till den absolut privata sfären är en avhållande faktor för att anmäla sexuella övergrepp. Det kan upplevas som plågsamt att i detalj och inför främmande människor berätta om en starkt integritetskränkande handling. Till detta kommer sedan hur berättelsen framställs i domen. Särskilt unga sexualbrottsoffer kan uppleva detta plågsamt. De kan också åsamkas ett betydande lidande om uppgifter som kommer fram vid förhandlingen och i domen utnyttjas av jämnåriga kamrater eller redovisas i media.

Utgångspunkten är att förhandling vid domstol skall vara offentlig (5 kap. 1 § RB). Offentlighetsprincipen är grundlags-skyddad och utgör ett komplement till den allmänna informationsfriheten. Den garanterar insyn i domstolarnas verksamhet och skapar förutsättningar för kontroll av att de för en rättsstat kännetecknande principerna efterlevs vid domstolarna.

Offentligheten vid en domstol får begränsas genom lag. När det gäller mål om ansvar för sexualbrott råder det sekretess för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs (9 kap. 6 § sekretesslagen, 1980:100). Sekretess gäller också i mål om ansvar för barnpornografibrott för uppgift om en ung person som skildras i pornografisk bild, om det kan antas att denne eller någon denne

närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Med dagens bestämmelser finns således en möjlighet för domstolarna att förordna om sekretess i mål som rör ansvar för sexualbrott till skydd för målsägande eller dennas närstående. Sekretessen begränsas dock genom ett rakt skaderekvisit. Det raka skaderekvisitet innebär en presumtion för offentlighet till skillnad från det omvända skaderekvisitet som innebär presumtion för sekretess.

Fråga är om sekretessbestämmelsen skall innefatta ett omvänt skaderekvisit så att det i stället för en presumtion för offentlighet är en presumtion för sekretess. Det är inte otänkbart att en sådan sekretessbestämmelse skulle öka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp och även minska påfrestningarna på målsäganden i rättsprocessen men också efter rättsprocessen. Det har inte varit möjligt att inom ramen för detta utredningsuppdrag närmare undersöka i vad mån och för vilka uppgifter det förordnas om sekretess i mål om sexualbrott, hur sekretessen förordnas skall bestå i domen eller vilka skäl som föreligger för domstolen att inte förordna om sekretess. Jag har heller inte haft utrymme att undersöka i vad mån åklagaren eller målsägandebiträdet begär sekretess till skydd för målsäganden. Först med kunskaper om hur gällande regler om sekretess tillämpas kan bedömas om dagens skaderekvisit är tillräckligt eller om det i stället skall vara presumtion för sekretess i mål som rör ansvar för sexualbrott.

Enligt min bedömning är det väsentligt att en sådan kartläggning görs. Den myndighet som ligger närmast till hands för uppdraget är Domstolsverket som är central förvaltningsmyndighet för domstolarna. Jag vill därför föreslå att regeringen ger Domstolsverket ett uppdrag med detta innehåll.

8.10 Användandet av videoteknik

Min bedömning:

- Det behövs inga ytterligare bestämmelser kring användningen av videoteknik än de som redan i dag finns och som är under utvärdering.

Av de kontakter jag har haft med aktörer och utsatta kvinnor framgår att själva förhörssituationen upplevs som mycket påfrestande för målsäganden. Det gäller förhör både under

förundersökningen och vid rättegången. Att åter behöva konfronteras med händelsen genom att berätta om den inför andra väcker starka känslor och kan vara traumatiskt. Att den tilltalade också hör målsägandens berättelse kan förstärka den negativa upplevelsen. Barn och ungdomar har efter de att de har lämnat sin berättelse i polisförhör heller inte alltid ett intresse av att delta i den efterföljande rättegången. Särskilt när det gäller barn och ungdomar har det därför förts fram önskemål om att videodokumenterade förhör skall användas i större utsträckning vid rättegången.

Frågan om och i vilken mån tidigare videodokumenterade förhör kan användas vid det egentliga förhöret vid huvudförhandlingen behandlas i propositionen En modernare rättegång – reformering av processen i allmän domstol (prop. 2004/05:131, bet. 2004/05:JuU29, rskr. 2004/05:307). Regeringen föreslår att om förhör skall hållas med vittne som tidigare har hörts inför rätta och det förhöret har dokumenterats genom en videoupptagning, får förhöret inledas med en uppspelning av upptagningen (36 kap. 16 § RB). Det samma gäller för part och målsägande som inte för talan i målet (37 kap. 3 § RB). Därefter ställs kompletterande frågor i ett tilläggsförhör. Detta förfarande kan aktualiseras i underrätt när, efter genomförda förhör, huvudförhandlingen av ett eller annat skäl ställs in och får tas om vid ett senare tillfälle. I överrätt kan videouppspelning ske om det återopade vittnet hörts i tingsrätten och förhöret då videoinspelats.

Förslaget anges inte bara vara förenat med processekonomiska fördelar, utan det kan även bespara vittnen och andra förhörspersoner många av de olägenheter som kan vara förknippande med att återigen konfronteras med minnet av den aktuella händelsen vid ett omfattande förhör.

När det gäller möjligheten att vid ett förhör i domstol hänvisa till uppgifter som har lämnats under förundersökningen anser regeringen att de möjligheterna inte bör utökas. Ett mer frekvent och omfattande utnyttjande av förundersökningsmaterialet i domstolsprocessen skulle enligt regeringens mening vara betänkligt från rättssäkerhetssynpunkt. Förhör som hålls inför åklagare eller polismyndighet uppfyller generellt sett inte samma krav på rättssäkerhet som de förhör som hålls i domstol. Vidare anges att ett tillåtande i någon mer väsentlig omfattning av hänvisningar till förundersökningsmaterialet även skulle medföra en risk för att tyngdpunkten i rättskipningen förskjuts från domstolarna till de brottsutredande instanserna, vilket inte är önskvärt. Mot bakgrund

av att frågan om användande av videodokumenterade förhör nyligen har behandlats av regeringen finner jag inte skäl att här komma med ytterligare förslag.

När det gäller barn hör det till ovanligheterna att de hörs i domstol. Domstolarna försöker, med hänsyn till skyddet för barnet och de psykiska påfrestningar som ett förhör under en rättegång innebär, i största möjliga utsträckning undvika att höra barnet personligen. I stället läggs barnets berättelse fram genom en videoupptagning av förhör som genomförts under förundersökningen. Som nämnts under avsnitt 8.8 pågår eller är under uppbyggnad försöksverksamheter som bl.a. innefattar förhör med barn där det finns misstanke att de utsatts för allvarlig brottslighet. I dessa försöksverksamheter kommer användande av videoinspelade förhör att ske och bli föremål för utvärdering. Det finns därför inte skäl för mig att lämna några ytterligare förslag i den delen.

8.11 Tolk och tekniska hjälpmedel

Min bedömning:

- Socialstyrelsen, länsstyrelserna, Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och Domstolsverket bör ges i uppdrag att se över i vilken utsträckning tolk anlitas för dem som inte behärskar svenska språket.
- Samma myndigheter bör också ges i uppdrag att med avseende på de funktionshindrade se över i vilken utsträckning tolk anlitas och tillgängligheten till lokaler för funktionshindrade.

Enligt företrädare för Terrafem, HSO samt HO och DO kan tillgång till tolk och tekniska hjälpmedel påverka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp. Även upplevelsen av brottsutredningen och rättsprocessen påverkas. Den som inte fullt ut förstår det svenska språket har begränsade möjligheter att utan tolk tillvarata sina rättigheter. Kulturella och religiösa särdrag gör det än viktigare att detaljer och nyanser i språket inte går förlorade p.g.a. språkliga hinder. Ju bättre behovet av tolkning är tillgodosett, i desto högre grad torde anmälningsbenägenheten när det gäller sexualbrott öka och påfrestningarna på målsäganden under brottsutredningen och rättsprocessen minska.

När det gäller tolk finns det bestämmelser i förvaltningslagen (1986:223) som anger att när en myndighet har att göra med någon som inte behärskar svenska eller som är allvarligt hörsel- eller talskadad, bör myndigheten vid behov anlita tolk (8 §). Vidare finns möjlighet till tolk vid domstol för den som inte behärskar det svenska språket (5 kap. 6 § RB). För den som är hörsel- eller talskadad och som inte själv har utsett en lämplig tolk skall myndigheten tillkalla en tolk (1 § förordning [1977:175] om tolk för hörsel- och talskadade).

Beträffande tillgänglighet finns bestämmelser i förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförandet av handikappolitiken. Myndigheterna skall särskilt verka för att deras lokaler, verksamhet och information är tillgängliga för personer med funktionshinder (1 §). Regeringens avsikt är att Sverige skall ha uppnått de mål som gäller för tillgänglighet år 2010. För lokaler dit allmänheten har tillträde gäller att hinder som är enkelt avhjälpna skall undanröjas (Plan- och bygglagen (1987:10) 17 kap. 21 a §).

Härutöver finns inga bestämmelser som reglerar hur funktionshindrades behov av tekniska hjälpmedel vid polisanmälan, efterföljande förhör och under rättegång skall tillgodoses.

Fråga är om nu gällande bestämmelser är tillräckliga för att säkerställa att kravet på tillgänglighet till aktuella myndighetslokaler uppfylls och att behovet av tekniska hjälpmedel och tolkning för funktionshindrade sexualbrottsoffer tillgodoses liksom behovet av tolk för den som inte behärskar svenska språket. Behövs det ytterligare regleringar eller är det främst en fråga om bristande tillämpning av de bestämmelser som redan finns? Även här krävs kunskaper om hur gällande bestämmelser tillämpas innan det kan bli aktuellt att föreslå förändringar.

Jag föreslår därför att Socialstyrelsen, länsstyrelserna, Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och Domstolsverket ges i uppdrag att redovisa i vad mån tolk anlitas, vilka tekniska hjälpmedel som finns för funktionshindrade samt vilka åtgärder som har vidtagits för att öka möjligheterna för dem som inte behärskar svenska språket eller som är funktionshindrade att göra en anmälan om sexualbrott till polisen och delta i den efterföljande rättsprocessen.

Kunskap och kompetens

Okunskap om mäns våld mot kvinnor och om sexuella övergrepp ligger ofta bakom ett dåligt bemötande och en bristfällig handläggning från myndigheternas sida och är också en del av förklaringen till den felaktiga rapportering som återkommande sker i media. Ett dåligt bemötande liksom en felaktig nyhetsrapportering förvärrar den utsattas redan svåra situation.

Handläggande personal behöver därför grundläggande kunskaper om sexualbrottsoffers reaktioner och behov. Det behövs också en bättre kulturkunskap, ökad kunskap om barn, grundläggande kunskaper om funktionshinder och kännedom om de särskilda förtecken som gäller för missbrukare och andra särskilt sårbara och utsatta brottsoffer. Insiktarna måste öka om hur den bemötandes egna attityder och värderingar i sig kan utgöra en barriär i mötet med den utsatta. Omgivningens attityder och värderingar påverkar den utsattas uppfattning om sina rättigheter. Det är också viktigt att berörd personal och allmänheten har kunskap om gällande lagstiftning. Särskilt barn och ungdomar kan ha bristande kunskaper om sexualitet och sexuella övergrepp. Behovet av ökad kunskap och kompetens inom de yrkeskategorier som kommer i kontakt med dem som utsatts för sexualbrott har understrukits under en lång tid och i olika sammanhang.

8.12 Utbildningsplaner inom berörda myndigheter

Min bedömning:

- Regeringen bör ge berörda myndigheter i uppdrag att ta fram planer för fortbildning i frågor som rör sexualbrottsoffer och genomföra sådan utbildning inom den egna verksamheten.

Rikskvinnocentrum har till uppgift att utbilda, informera och bilda opinion i samhället kring frågor om våldsutsatta kvinnor. Med förslaget från Utredningen om ombildning av Rikskvinnocentrum (SOU 2004:117) får de ett större och tydligare ansvar för utbildning, forskning och information. I betänkandet föreslås att centrumet skall erbjuda yrkesspecifika utbildningar, fortbildningar för olika yrkesgrupper, tvärvetenskapliga högskolekurser samt utbildning för lärare inom olika utbildningar.

Med utgångspunkt i Kvinnofrid (prop. 1997/98:55) fick Högskoleverket i uppdrag (dnr U2003/3548/UH) att utvärdera hur frågor om genusperspektiv och mäns våld mot kvinnor beaktas i utbildningen. För att säkerställa att undervisning om mäns våld mot kvinnor genomförs föreslår Högskoleverket i sin utvärdering att det skall föras in krav på kunskap i detta område i en rad examensordningar. Vidare skriver Högskoleverket att lärarnas kunskap är avgörande för hur undervisningen om mäns våld mot kvinnor skall bedrivas. Därför föreslås att Rikskvinnocentrum får i uppdrag att se över behovet av fortbildning i frågor om mäns våld mot kvinnor för lärare i relevanta universitetsutbildningar.

Vidare beslutade regeringen med utgångspunkt i kvinnofridspropositionen att ge Domstolsverket, Riksåklagaren och samtliga åklagarmyndigheter, Rikspolisstyrelsen och samtliga polismyndigheter, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Kriminalvårdsstyrelsen, Socialstyrelsen och länsstyrelserna i uppdrag att utforma åtgärdsprogram eller policyprogram för sitt arbete med frågor som rör våld mot kvinnor (dnr A97/3077/JÄM). Utredningen om kvinnofridsuppdragen redogör i sitt betänkande Slag i luften (SOU 2004:121) för att ingen av de centrala myndigheterna har upprättat något åtgärdsprogram eller policydokument. Regeringen har också i regleringsbrevet för budgetåret 2005 givit Rikspolisstyrelsen i uppdrag att redovisa och kommentera de åtgärder som polismyndigheterna har vidtagit för att ytterligare höja personalens kompetens i brottsoffarbetet i stort.

Även om en del har gjorts när det gäller utbildning om mäns våld mot kvinnor inom berörda myndigheter finns det ytterligare utbildningsbehov. Jag vill därför föreslå att Domstolsverket, Åklagarmyndigheten med Utvecklingscentrum Göteborg och samtliga åklagarkammare, Rikspolisstyrelsen och samtliga polismyndigheter, Socialstyrelsen och länsstyrelserna får i uppdrag att ta fram en plan för hur fortbildningen inom respektive myndighet skall ske i de angivna frågorna.

För att utbildningen skall ha ett genomslag är det väsentligt att det finns en förståelse och ett engagemang för att kunskapen behövs hos de berörda myndigheterna. Rikskvinnocentrum har stor och bred kunskap om våldsutsatta kvinnor. Med de föreslagna utvidgade uppgifterna för ett ombildat Rikskvinnocentrum blir dess roll i utbildningssammanhang ännu tydligare. Också Brottsoffermyndigheten har bred kompetens när det gäller brottsofferfrågor. Såväl Rikskvinnocentrum som Brottsoffer-

myndigheten har en god överblick över det nuvarande forsknings- och kunskapsläget inom respektive område. Uppdraget bör därför ske i samråd med Rikskvinnocentrum och Brottsoffermyndigheten.

8.13 Barn och ungdomar

Min bedömning:

- Regeringen bör ge Brottsförebyggande rådet och Jämställdhetsombudsmannen i uppdrag att gemensamt ta fram ett utbildnings- och handledningsmaterial med frågor kring sexuella trakasserier, sexuell integritet och självbestämmanderätt m.m. för förskola och skola.
- Den 1 januari 2006 träder en ny lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m. i kraft. Det finns därför inte skäl att ge några ytterligare förslag i den delen.

Det är känt att många barn och ungdomar utsätts för sexuella övergrepp av olika slag. Förövaren kan vara en vuxen person som finns i barnets eller ungdomens närhet. Det kan också vara andra barn och ungdomar som begår övergreppen. Många övergrepp sker inom skolan där det kan finnas en tillåtande attityd till olika former av sexuella trakasserier och där de vuxna inte markerar var gränserna går. Även här kan t.ex. ett passivt förhållningssätt från vuxenvärldens sida bygga på okunskap och bristande kompetens. Ungdomarna själva har också bristande kunskaper och vanföreställningar om sexualitet och sexuallivet samt om genusfrågor och jämställdhet. Denna okunskap bidrar till att de inte vet om det de har blivit utsatta för är något som lagstiftaren straffbelagt.

Skolans uppdrag är att främja lärande och i samarbete med hemmen främja elevernas utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedborgare. Frågor om vad som är rätt och fel och hur vi skall förhålla oss till varandra är grundläggande inslag i det värdegrundsarbete som skall genomsyra skolans verksamhet. På detta sätt har skolan en central roll i arbetet med att förankra de grundläggande demokratiska värderingarna och förebygga brottslighet. Skolan har också en roll för att eleverna skall ta till sig de normer och värderingar som det sociala livet är

uppbyggt kring och motverka kränkande behandling. Det finns i dag genom TV och Internet lättillgänglig pornografi som om den står oemotsagd kan bli normgivande för de unga. Därför är det viktigt att ungdomar i t.ex. skolundervisningen får diskutera sexualitet, relationer, jämställdhet mellan könen och personlig och sexuell integritet. För detta arbete behövs det genomtänkta planer och strategier samt stöd av pedagoger, elevhälsans personal och annan skolpersonal.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har tagit fram en idéskrift om brottsförebyggande arbete i skolan (BRÅ-rapport 2001:9) samt en lärarhandledning för temaarbete om brott, straff och åtgärder mot brott kallat Du och Jag – Rätt eller Fel för årskurserna 6–9. Handledningen används i skolan för att stimulera elever att studera frågor som har att göra med brott och straff och om principerna för det svenska rättsväsendet m.m. Efter förslag i promemorian Barnen i brottets skugga (Ds 2004:56) har BRÅ även tagit fram en handledning för temaarbete i årskurs 3–5 som kallas Livets spelregler.

Handledningen för årskurs 6–9 är uppbyggd runt sju teman, som vart och ett kan behandlas under lektioner i de flesta ämnen på skolschemat. Utgångspunkten är att temaarbetet skall kunna integreras i skolans ordinarie undervisning och fungera som en konkretisering av värdegrundsarbetet. Eleverna kan välja mellan att arbeta med lagar och regler, stöld, våld/hot/kränkning, främlingsfientlighet, skadegörelse, droger eller trygghet/otrygghet. I handledningen för årskurs 3–5 finns det fem teman; livets spelregler, trygghet/otrygghet, retas/slås/vara elak, stjäla och förstöra. Materialet är utformat för att knyta an till elevernas skolarbete och vardag. Arbetet med att ta fram materialet genomfördes i nära samarbete med lärare för att säkerställa att det passar in i den moderna skolan och undervisningen. Härigenom har handledningens sju teman fått en tydlig koppling till skollagen och läroplanen. Erfarenheterna av att använda materialet är övervägande positiva och efterfrågan är stor på både materialet och utbildningar i hur det kan användas. Materialet innehåller dock inget tema för frågor kring sexuella trakasserier, sexualbrott och sexualitet.

Jämställdhetsombudsmannen (JämO) har tagit fram en handbok om könsmobbing i skolan (2000). Handboken riktar sig till elever och personal i skolan och syftar till att skapa ett aktivt arbete för att åstadkomma en jämställd situation i klassrummet. Handboken tar upp frågor som handlar om sexuella trakasserier, könsmobbing och jämställdhet.

Enligt min bedömning finns det behov av ett material med tydligare fokus på sexuella trakasserier och på sexualbrott. Ett material om sexualitet och sexuella övergrepp som tar upp frågor som sexuell integritet och självbestämmanderätt, vilka sexuella handlingar som är tillåtna respektive otillåtna enligt lagstiftningen och vilken betydelse det sexualiserade språkbruket har skulle öka medvetenheten och kunskapen hos såväl elever och personal inom förskola och skola. Detta i sin tur skulle öka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp men också förebygga förekomsten av sexuella övergrepp och skapa en tryggare tillvaro för barn och ungdomar. Ett sådant material skulle också främja implementeringen av den nya lagen om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m. (se nedan) där JämO också är tillsynsmyndighet. Materialet behövs likaväl inom förskola som inom skola. Jag vill därför föreslå att BRÅ och JämO ges i uppdrag att gemensamt arbeta fram ett utbildnings- och handledningsmaterial för förskola och skola med detta innehåll. Uppdraget bör ske i samarbete med Barnombudsmannen.

Det behövs även en strategi för hur frågor kring sexualbrott och sexualbrottsoffer skall hanteras och organiseras inom skolan till skydd för barn och ungdomar. Den 1 april 2006 träder lag om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m. i kraft (prop. 2005/06:38). Lagen har till ändamål att främja barns och elevers lika rättigheter samt motverka diskriminering och annan kränkande behandling, vilket bl.a. innefattar sexuella trakasserier. Varje huvudman skall ta fram en likabehandlingsplan som syftar till att främja barns och elevers lika rättigheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder och att förebygga och förhindra trakasserier och annan kränkande behandling. Huvudmannen för verksamheten skall också vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för trakasserier och annan kränkande behandling. Huvudmannen har en skyldighet att utreda och vidta de åtgärder som kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier eller annan kränkande behandling. Den nya lagen tillsammans med ett utbildningsmaterial från BRÅ och JämO som jag föreslagit ovan kommer enligt min bedömning att ge ett värdefullt bidrag till barns och ungdomars särskilda behov av frihet från sexuella övergrepp och skapa bättre förutsättningar för dem att synliggöra de övergrepp som sker så att de kan utredas och beivras.

8.14 Nationell webbsida

Min bedömning:

- En nationell webbsida med all relevant information om sexuella övergrepp, sexualbrottslagstiftningen, rättsprocessen samt rätten och möjligheten till hjälp och stöd bör inrättas.

Ett sätt att höja kunskapen och sprida information om sexualbrott är att använda sig av Internet. I dag har några av aktörerna webbsidor som innehåller uppgifter om den egna verksamheten samt om vanliga reaktioner på våld och hot. Information lämnas också om vilken hjälp som finns att få för den som är utsatt för sexuella övergrepp eller misstänker att någon annan är det. Någon heltäckande information på en och samma webbplats ges dock inte.

Center för våldtäktsutsatta i Köpenhamn har på adressen voldtægt.dk en webbsida där man redan på startsidan hittar information om vad centret gör, när det är öppet och vilka möjligheter det finns till hjälp. Många av dem som vänder sig till centret är unga och särskilt unga människor använder sig mycket av Internet för att hämta kunskap. Enligt min bedömning bör en webbsida upprättas på adressen; valdtagen.se eller valdtakt.se. Även om jag i övrigt förespråkar att begreppet sexuella övergrepp skall användas för att peka på vidden av sexualbrott är det enligt min bedömning så att flertalet som har varit utsatta för ett sexuellt övergrepp i första hand kommer att söka information på ordet våldtäkt. En webbsida med adressen [valdtagen](http://valdtagen.se) eller [valdtakt](http://valdtakt.se) blir då enklast möjliga och skulle sannolikt nå ut till flest sexualbrottsoffer. På webbsidan skall all relevant information om vad den som utsatts för ett sexualbrott bör tänka på innan hon eller han besöker en specialenhet för sexualbrottsoffer eller annan medicinsk mottagning, vad som kommer att hända vid den medicinska undersökningen och varför, vad som händer efter anmälan och under polisutredningen och i rättsprocessen. De olika aktörernas uppgifter i rättsprocessen bör förklaras närmare. Vidare skall information om rätten till kostnadsfri juridisk rådgivning och målsägandebiträde eller särskild företrädare för barn finnas med och vilka uppgifter som dessa funktioner omfattar. Det skall också finnas information om rätten till brottsskadeersättning. Informationen skall vara anpassad efter olika kategorier av

brottsoffer. Detta innebär bl.a. att informationen bör finnas på fler språk än svenska samt vara anpassad för funktionshindrade.

I dag driver SKR en kvinnojour på Internet, Kvinnojour på nätet. Det är en frågelåda för kvinnor som utsatts för våld eller hot. De hjälpsökande kan välja om de vill få svar via hemsidan eller genom e-brev. Även BRIS har en frågelåda via Internet, Fråga juristen, där barn och ungdomar kan ställa bl.a. juridiska frågor. Svaren publiceras på hemsidan. BRIS har dessutom en mejladress dit barn och ungdomar kan skicka sina frågor. Mejlen ligger på BRIS hemsida och sparas endast där. De finns inte åtkomliga i den enskilda avsändarens mejlbox. Både BRIS och SKR garanterar således fullständig anonymitet vilket är viktigt i den initiala kontakten. En möjlighet för de utsatta att ställa frågor via webbsidan och få svaren publicerade där vore därför också önskvärt.

Webbsidan bör vara sammanhållen för alla aktörer inom fältet med aktuella länkar till vidare information och kontakt. För att hålla webbsidan uppdaterad krävs att det finns en redaktör. Någon måste också ha det övergripande ansvaret för webbsidan. Brottsoffermyndigheten har det övergripande ansvaret för att främja alla brottsoffers rättigheter, behov och intressen och är ett centrum för brottsofferinformation och brottsofferkunskap. Det ligger därför närmast till hands att Brottsoffermyndigheten får ansvaret för webbsidan.

8.15 Informationskampanj

Min bedömning:

- En informationskampanj som syftar till att synliggöra förekomsten av sexuella övergrepp bör genomföras.

Det behövs kunskap om förekomsten av sexuella övergrepp mot de särskilt utsatta och sårbara grupperna som barn, missbrukare, funktionshindrade, de med utländsk bakgrund, äldre och män. Det behövs kunskap om de bakomliggande strukturerna som könskraft och att sexuella övergrepp förekommer inom både heterosexuella och homosexuella relationer. Det behövs kunskap om vilka som är offer för sexualbrott och vilka som är gärningsmän. Framför allt behövs det kunskap om innebörden av sexuell integritet och självbestämmanderätt, vad som är ett sexuellt övergrepp och hur

den svenska strafflagstiftningen på detta område ser ut. En ökad kunskap, inte minst om vad som utgör straffbara sexuella handlingar, kommer att leda till ett ökat antal anmälningar om sexualbrott.

För att råda bot på den betydande brist på kunskap om sexualbrott som finns hos både allmänhet och professionella aktörer krävs en kraftfull informationsinsats. Enligt min bedömning vore det lämpligt att regeringen lämnar denna information genom en rikstäckande kampanj. Det finns exempel på lyckade informationskampanjer som har påverkat attityder kring mäns våld mot kvinnor och ökat anmälningsbenägenheten. Jag tänker närmast på de kampanjer som genomförts i Operation Kvinnofrid. I första hand bör en kampanj genomföras för att synliggöra förekomsten av sexuella övergrepp och övergreppens karaktär.

8.16 Seminarium för media

Min bedömning:

- Regeringen bör bjuda in media till ett kompetenshöjande seminarium kring frågor om sexuella övergrepp.

Media har en stor roll när det gäller hur allmänheten och de som är utsatta för sexuella övergrepp får kunskap om sexualbrott och hur en anmälan om ett sexuellt övergrepp behandlas hos polis och rättsväsende. Hur våldtäkter beskrivs i nyhetsrapporteringen har betydelse för hur människor uppfattar och bedömer övergreppen. Media förmedlar ofta en bild som är mer eller mindre missvisande. I en undersökning om nyhetsartiklar (Sandberg) om våldtäkt under 2001 och 2002 framkommer att medias återkommande beskrivningar av sexuella övergrepp är gruppvåldtäkter, att de flesta övergrepp sker utomhus eller på annan allmän plats och att gärningsmannen är okänd för offret. Många av våldtäkterna som uppmärksammas beskrivs som råa och med inslag av hot, våld och vapen. Endast i två fall av 201 artiklar och då i form av notiser beskrivs hur en man våldtagit den kvinna som han lever tillsammans med. Inte en enda artikel anger ojämställdheten mellan kvinnor och män eller den rådande könsordningen som en förklaring till förekomsten av våldtäkter. Alla undersökningar och all statistik visar att de flesta sexuella övergrepp begås av

gärningsmän som är nära eller ytligt bekanta med offret, att flertalet övergrepp sker i offrets eller gärningsmannens bostad och att det oftast förekommer ringa fysiskt våld (bl.a. BRÅ-rapport 2005:7). Den bild som media ger bidrar till att både skapa och vidarebefordra en felaktig föreställning om vad ett sexualbrott är och av rättsväsendets hantering. I media beskrivs ensidigt att sexualbrottsoffrets möte med rättsväsendet blir en ny kränkning, att det inte lönar sig att göra en polisanmälan eftersom de flesta utredningar läggs ned och att väckta åtal sällan leder till fällande domar. Medias rapportering bidrar också till att vissa typer av sexualbrott uppfattas som mer giltiga än andra och vissa brottsoffer framställs som mer skyddsvärda än andra. Under utredning har i stort samtliga som tillfrågats sagt att det är uppenbart att medias rapportering har en negativ inverkan på benägenheten att anmäla sexuella övergrepp.

I Sverige har vi en grundlagsskyddad tryckfrihet. Den innebär att det står var och en fritt att i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter och meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst. Varken statsmakten eller någon annan aktör har någon möjlighet att styra media att rapportera eller inte rapportera om vissa händelser eller att göra det på ett visst sätt. Att det skall förhålla sig på det sättet är en självklar grundsten i tryckfriheten och ifrågasätts inte i ett demokratiskt samhälle.

Det ligger emellertid i allmänhetens och därmed i medias eget intresse att rapporteringen om olika företeelser i samhället inte är osaklig i den meningen att direkt felaktiga beskrivningar av verkliga förhållanden förmedlas. Från den utgångspunkten kan det finnas skäl från samhällets/statens sida att bidra med ren kunskapsöverföring till massmedias representanter utan att pressfriheten kan anses trampad på tårna.

För att öka kunskapen om sexualbrottslagstiftningens innehåll och syfte, rättsväsendets olika uppgifter, brottslighetens art och omfattning, brottsoffers reaktioner och behov föreslår jag att ett seminarium eller en hearing anordnas dit representanter för media inbjuds att delta. Vid seminariet eller hearingen bör representanter från rättsväsendet, hälso- och sjukvård, socialtjänst samt de ideella organisationerna vara representerade. Rikskvinnocentrum har ett ansvar för att bevaka media, delta i den allmänna debatten och vara en sakkunnig röst. Också Brottsoffermyndigheten har en uppgift när det gäller att sprida information och kunskap om brottsofferfrågor liksom Brottsförebyggande rådet när det gäller

brottslighet och brottsförebyggande arbete. Dessa myndigheter bör därför också vara representerade vid seminariet.

9 Ekonomiska konsekvenser m.m.

9.1 Ekonomiska konsekvenser

Jag har presenterat en rad förslag som syftar till att öka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp och minska påfrestningarna på målsäganden under brottsutredningen och rättsprocessen. Bl.a. föreslås att ett antal regeringsuppdrag skall ges till olika myndigheter. Uppdraget att ta fram ett nationellt samordningsprogram för arbetet med sexualbrottsoffer på central och lokal nivå torde medföra ökade kostnader. Detsamma gäller för uppdraget att ta fram nationella riktlinjer för myndigheter att genom frågor ta reda på ev. förekomst av sexuellt våld. Kostnaderna kan dock inte antas bli sådana att särskilda medel behöver avsättas. Förslaget att berörda myndigheter skall ta fram utbildningsplaner och genomföra utbildning torde medföra ökade kostnader. De kan beräknas till två miljoner kronor per år. Merkostnaden är inte av sådan omfattning att medel behöver tillföras särskilt för detta ändamål. Övriga uppdrag till Brottsförebyggande rådet, Domstolsverket, Jämställdhetsombudsmannen, länsstyrelserna, Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen och Åklagarmyndigheten skall finansieras inom respektive myndighets befintliga anslag.

Förslaget att ett nationellt program för omhändertagande vid sexualbrott skall tas fram medför vissa kostnader. Kostnaden kan beräknas till en miljon kronor. I beräkningen ingår kostnaden för en årsarbetskraft samt materialkostnader.

Vidare föreslår jag att lokala enheter för sexualbrottsoffer bör inrättas. Dessa enheter kommer att ge upphov till ökade kostnader för landstingen. Kostnadsökningen är dock svår att beräkna. Kostnaderna beror dels på hur den nuvarande vården är utformad, dels på hur enheterna byggs upp bl.a. med avseende på dess

bemannning. Som en riktlinje för kostnaderna kan anges Södersjukhusets i Stockholm nyinrättade akutmottagning för våldtäktsoffer som har en budget på 13 miljoner kronor per år. En annan riktlinje är Rikskvinnocentrum som har en budget på 4,2 miljoner kronor per år. Denna budget inkluderar även kostnader för nationell telefonrådgivning samt fler patienter än enbart offer för sexualbrott. Om kostnaderna för dessa verksamheter omräknas till att avse den totala befolkningen skulle det ge kostnader på mellan 65 miljoner kronor och 140 miljoner kronor per år förutsatt att ingen verksamhet alls bedrivs idag. Nettokostnadsökningen kan förväntas bli lägre.

Jag har också föreslagit att den som är utsatt för ett sexuellt övergrepp skall ha rätt till juridisk rådgivning av en advokat under maximalt två timmar. Denna reform kommer att medföra kostnader för advokaternas ersättning. En uppskattning av kostnadernas omfattning är förenad med mycket stor osäkerhet. Under 2004 skedde ca 5 600 polisanmälningar där rådgivning skulle kunna komma i fråga. Det finns inte anledning att anta att alla de som gjort en anmälan har behov av rådgivning. En försiktig bedömning skulle kunna vara att hälften av dessa skulle ha utnyttjat rådgivningen. Härtill kommer den grupp som förslaget tar sikte på, nämligen de som har avstått från att göra en anmälan. Att uppskatta den gruppens storlek låter sig inte göras. Om uppskattningsvis 5 000 personer kommer att utnyttja den fria rådgivningen skulle kostnaden för två timmars rådgivning med nuvarande timkostnadsnorm (1 260 kr/timme) medföra en kostnadsökning på närmare 13 miljoner kronor. Därtill kommer kostnader för utlägg och tidsspillan. Reformen kommer att medföra endast försumbara kostnader för domstolarnas och Rättshjälpsmyndighetens handläggning av kostnadsräkningar.

Jag föreslår även att förundersökningsledare skall åläggas en skyldighet att när en förundersökning om sexualbrott inleds, hos rätten begära att ett målsägandebitråde skall förordnas. Förslaget innebär att målsägandens rätt enligt dagens bestämmelser säkerställs. Jag finner därför inte skäl att i den mån det medför ökade kostnader beräkna dessa.

Förslagen om att det införs skyndsamhetskrav och tidsfrister i förundersökningskungörelsen och i rättegångsbalken för brott enligt 6 kap. brottsbalken torde inte medföra någon kostnadsökning.

Vidare föreslås att en nationell webbsida skall inrättas. Det medför kostnader för såväl produktion som utvecklande av

webbsidan samt dess fortsatta drift. Kostnaderna kan beräknas till 600 000 kronor i en engångskostnad respektive 600 000 kronor per år för en redaktör. Kostnaderna för en internationell informationskampanj kan beräknas till ca tre miljoner kronor. Kostnaden är beroende av kampanjens storlek. Förslaget om ett kompetenshöjande seminarium för media kan beräknas till ca 250 000 kronor.

9.2 Ikraftträdande m.m.

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

När det gäller de nya bestämmelserna om rådgivning i lagen respektive förordningen om målsägandebiträde är det väsentligt att dessa förbättringar för sexualbrottsoffer kan ske snarast. Bestämmelserna kan införas utan större förändringar i aktuell lagstiftning. I samband med att målsägandebiträdeslagen ses över i sin helhet får en anpassning ske med avseende på de nya bestämmelserna. Några övergångsbestämmelser torde inte behövas.

Ändringarna i förundersökningskungörelsen och i rättegångsbalken är handlingsregler som riktar sig till förundersökningsledare och domstol. Några övergångsbestämmelser krävs inte.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebiträde

1 a §

Genom paragrafen, som är ny, anges lagens tillämpningsområde.

1 b §

Genom paragrafen, som är ny, föreskrivs att den som har utsatts för brott enligt 6 kap. brottsbalken skall ha rätt till juridisk rådgivning. Rådgivningen skall lämnas av en advokat. Rådgivningen innebär att advokaten skall upplysa den som är eller uppfattar sig vara utsatt för ett sexualbrott om innehållet i och betydelsen av bestämmelserna i 6 kap. brottsbalken och annan aktuell lagstiftning. Advokaten skall upplysa klienten om formerna för att göra en polisanmälan och vad som sker under det rättsliga förfarandet. Rådgivningen skall också innefatta information om möjligheten till och betydelsen av gynekologisk eller rättsmedicinsk undersökning samt möjligheterna att få socialt och kurativt stöd och behandling i form av samtal med psykolog etc. Advokaten skall också informera om rätten till målsägandebiträde och, i förekommande fall, förutsättningarna för förordnande av särskild företrädare för barn under förundersökning och eventuell rättegång. Vidare skall information ges om övriga former av stöd som t.ex. vittnesstöd och från ideella organisationer.

För att rådgivningen skall bli effektiv skall den lämnas under högst två timmar. Den avsatta tiden kan vid behov delas upp på två tillfällen. Det kan t.ex. finnas anledning att dela upp rådgivningen om den utsatta p.g.a. de fysiska och psykiska konsekvenserna av övergreppet inte har förmåga att vid ett och samma tillfälle ta in all nödvändig information för att fatta ett adekvat beslut.

En särställning intar de fall där målsäganden är ett barn. Här kommer en stor del av informationen från den rådgivande

advokaten att i stället lämnas till vårdnadshavaren eller någon annan som företräder barnet. När barnet har uppnått en sådan ålder att hon eller han själv kan ta till vara sin rätt, 15 år eller åldern däromkring, skall barnet självt ha rätt till självständig juridisk rådgivning enligt denna paragraf.

Skälen för förslagen har utvecklats i avsnitt 8.4.

1 c §

Nuvarande 1 § paragraf skall med oförändrat innehåll betecknas som 1 c §. Ändringen är en konsekvens av att 1 a och 1 b §§ införs.

4 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förordnande, byte och entledigande av målsägandebitråde. Ett förtydligande av den införda skyldigheten för undersökningsledaren att hos rätten anmäla behov av målsägandebitråde enligt 23 kap. 5 § rättegångsbalken har gjorts i första stycket. Även om förundersökningsledarens införda skyldighet redan täcks av nuvarande lydelse tydliggörs den genom tillägget. I första stycket införs vidare en ny tredje mening som innebär att endast advokat får förordnas som målsägandebitråde när det gäller brott enligt 6 kap. brottsbalken. Skälen för förslagen har närmare utvecklats under avsnitt 8.4–5.

Enligt andra stycket får byte av biträde och substitution ske under samma förutsättningar som vid allmän rättshjälp med biträdesförordnanden. Ett målsägandebitråde i mål om brott enligt 6 kap. brottsbalken får endast sätta annan advokat i sitt ställe.

5 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om målsägandebiträdets rätt till ersättning. Ett tillägg har gjorts som innebär att den advokat som har lämnat rådgivning har rätt till ersättning för sitt arbete, tidspillan och utlägg som rådgivningen krävt. Ersättningen lämnas enligt bestämmelserna i 27 § rättshjälpslagen (1997:1619) med undantag för dess andra stycket som inte är tillämplig på rådgivningen.

10.2 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1997:408) om målsägandebiträde

3 §

Paragrafen behandlar frågan hur målsägandebiträdets ersättning skall beräknas. Genom ett tillägg blir samma bestämmelser tillämpliga för advokat som lämnat juridisk rådgivning.

4 §

Paragrafen behandlar frågan var målsägandebiträdet skall ge in sin kostnadsräkning. Genom en ny andra mening anges hur advokat som lämnat rådgivning skall få ersättning. Har advokaten senare blivit förordnad som målsägandebiträde i samma rättsliga angelägenhet skall den kostnadsräkning som målsägandebiträdet ger in till domstolen innefatta ersättning för arbete med rådgivningen. Domstolen som prövar målsägandebiträdets rätt till ersättning skall samtidigt pröva rätten till ersättning för rådgivningen. Har advokat som lämnat rådgivning inte blivit förordnad som målsägandebiträde skall ersättning i stället begäras hos Rättshjälpsmyndigheten som har att besluta om ersättningen.

10.3 Förslaget till lag om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

2 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser som reglerar i vilka fall en förundersökning skall bedrivas särskilt skyndsamt. I bestämmelsen tillförs en ny mening som innebär att förundersökning skall bedrivas särskilt skyndsamt även när det gäller brott enligt 6 kap. brottsbalken. Genom införandet av ett skyndsamhetskrav i första stycket avseende en del brott enligt 6 kap. brottsbalken blir de tidsfrister som anges i andra stycket med automatik tillämpliga för dessa sexualbrott. Övervägandena finns i avsnitt 8.x.

10.4 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken (1942:740)

23 kap. 5 §

Paragrafen innehåller bestämmelser när det åligger undersökningsledaren att göra anmälan till rätten om att försvarare för den misstänkte skall utses. I första stycket införs en ny mening

som innebär att undersökningsledaren skall ha skyldighet att, på motsvarande sätt som gäller försvarare för den misstänkte, anmäla behov av målsägandebiträde för målsäganden till rätten.

Genom bestämmelsen säkerställs att målsäganden i samband med att förundersökningen inleds får ett målsägandebiträde förordnat för att tillvarata dennas rättigheter på sätt som har utvecklats i avsnitt 8.5. Någon annan begränsning i undersökningsledarens skyldighet att hos rätten begära att ett biträde skall förordnas än att ett biträde redan är förordnat eller målsäganden uttryckligen inte önskar ett biträde skall inte göras.

45 kap. 14 §

Paragrafen innehåller bestämmelser när huvudförhandling skall hållas i tingsrätt. I ett nytt fjärde stycke anges att huvudförhandling i mål enligt 6 kap. 1–6, 8–9 och 15 §§ brottsbalken skall handläggas inom fyra veckor från den dag då åtalet väcktes. De närmare övervägandena för förslaget utvecklas i avsnitt 8.7.

51 kap. 15 §

I bestämmelsen har ett tillägg gjorts i andra stycket som innebär att det skall vara samma tidsfrister för att hålla huvudförhandling i hovrätt när den tilltalade är häktad som när det avser mål enligt 6 kapitlet 1–6, 8–9 samt 15 §§. De närmare övervägandena för förslaget har utvecklats i avsnitt 8.7.

Referenslitteratur

- Andersson, Ulrika (2004) *Hans (ord) eller hennes?*, doktorsavhandling Lunds universitet.
- Berg, Lena (1999) *Lagom är bäst – unga kvinnors berättelser om heterosexuell samvaro och pornografi*. Licentiatavhandling Uppsala universitet.
- BRÅ-rapport 1997:2 *Våld mot kvinnor*.
- BRÅ-rapport 2001:18 *Brottsligheten i olika länder*.
- BRÅ-rapport 20002:14 *Våld mot kvinnor i nära relationer. En kartläggning*.
- BRÅ-rapport 2004:2 *Kriminalstatistik 2003*.
- BRÅ-rapport 2004:3 *Brottsutvecklingen i Sverige 2001-2003*.
- BRÅ-rapport 2005:7 *Våldtäkt. En kartläggning av polisanmälda våldtäkter*.
- BRÅ Idéskrift 9 *Att förebygga våld mot kvinnor i nära relationer*.
- Center för våldtäktsoffer i Köpenhamn, Rapport 2002 och Årsrapport 2003.
- Diesen, Christian m.fl. (2005) *Likhet inför lagen*.
- Domstolsverket (2003) *Brottsoffer – redovisning av tre regeringsuppdrag*. DV-rapport 2003:2.
- Ehnhage-Johnsson, Kerstin m.fl. (2003) *Våldtäkt. Tre delstudier om sjukvårdens bemötande, omhändertagande och behandling av kvinnor utsatta för våldtäkt*.
- Ekström, Simon (2002) *Trovärdighet och ovärdighet. Rättsapparaten hanterande av kvinnors anmälan av våldtäktsbrott Stockholm 1946 – 1950*, doktorsavhandling Stockholms universitet.
- Eliasson, Mona (1997) *Mäns våld mot kvinnor*.
- Holmberg, Carin, Enander, Viveka (2004) *Varför går hon? Om misshandlade kvinnors uppbrottsprocess*.
- Högskoleverkets rapport *Genusperspektiv och mäns våld mot kvinnor* Reg. nr 843-4749-03 (2004).

- FUB (För utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna) (1996) *Rapport från projektet Rättstrygghet för personer med utvecklingsstörning.*
- Granström Görel, *Brottsoffers möte med rättsväsendet – en ond cirkel?* I Granström, Görel (red.) (2004) *Den onda cirkeln. Om brottsoffer, genus och rätten.*
- Göransson, Birgitta, Järholm Andersson, Inga, Kwarnmark, Elisabeth (1988) *Männen bakom kvinnovåldet. Behandling inom kriminalvården.*
- Heimer, Gun och Posse, Barbro (red.) (2003) *Våldsutsatta kvinnor – samhällets ansvar.*
- Hirdman, Yvonne (2003) *Genus – om det stabilas föränderliga former.*
- Häll, Lars (2004) *Offer för våld och egendomsbrott 1978-2002*, SCB rapport 104.
- Jeffner, Stina (1998) *Liksom våldtäkt, typ...* Om ungdomars förståelse av våldtäkt, doktorsavhandling Uppsala universitet.
- Johansson, Ulrika och Granström, Görel *Polisens uppfattning om sin informationskyldighet* i Granström, Görel (red.) (2004) *Den onda cirkeln. Om brottsoffer, genus och rätten.*
- Larsson, Sara ”*Fina flickor*” *kan inte våldtas.* I Granström, Görel (red.) (2004) *Den onda cirkeln. Om brottsoffer, genus och rätten.*
- Larsson, Eva *Brottsofferjourernas riksförbund* (2003) *Närhet som gör ont om våld mot närstående.*
- Lewin, Bo, (red.) (1996) *Sex i Sverige. Om sexualitet i Sverige 1996.* Folkhälsoinstitutet 1998:11.
- Lindgren, Magnus (1999) *Brottsoffren i rättsprocessen.*
- Lindgren, Magnus, Qvarnström, Jennifer (2003) *Brottsoffren i rättsprocessen.* En undersökning genomförd på uppdrag av Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren, Domstolsverket.
- Lindgren, Magnus, Pettersson, Karl-Åke, Hägglund, Bo (red.) (2001) *Brottsoffer. Från teori till praktik.*
- Lindgren, Magnus, Pettersson, Karl-Åke, Hägglund, Bo (red.) (2004) *Utsatta och sårbara brottsoffer.*
- Lindgren, Magnus (2004) *Brottsoffer i rättsprocessen. Om ideala brottsoffer och goda myndigheter*, doktorsavhandling Stockholms universitet.
- Lundgren, Eva (2004) *Våldets normaliseringsprocess.*
- Lundgren, Eva, Heimer, Gun, Westerstrand, Jenny, Kalliokoski, Anne-Marie (2001) *Slagen Dam.* Mäns våld mot kvinnor i jämställda Sverige – en omfångsundersökning.

- Mellberg, Nea (2002) *När det överkliga blir verklighet. Mödrars situation när deras barn utsätts för sexuella övergrepp av fäder.*
- Mulinari, Diana, Sandell, Kerstin, Schömer, Eva (red.) (2003) *Men är bara kvinnor och män. Feministiska perspektiv på genus.*
- Nationellt Råd för Kvinnofrid (2003) *Råd för Kvinnofrid till regeringen.* Slutrapport från Nationellt Råd för Kvinnofrid.
- Noviak, Ylva och Thomsson Heléne (2003) *Att göra kön.* Om vårt våldsamma behov av att vara kvinnor och män.
- Rikskvinnocentrum *Den våldsutsatta kvinnan.* En retrospektiv arkivundersökning av de kvinnor som behandlats på Rikskvinnocentrum januari 1995 till juli 2002.
- Rikskvinnocentrum (2003) *Att möta kvinnor som utsatts för misshandel och våldtäkt.* Ett utbildningsmaterial för hälso- och sjukvårdens personal.
- Rikspolisstyrelsen (2003) *Handlingsplan för brottsofferarbetet inom polisen.*
- Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten (RPS 1/05 och ÅM2005/0123) *Gemensam inspektion av brottutredningar avseende våldtäkt och grov våldtäkt där brottsoffret är över 15 år.*
- ROKS (1997) *Sexuella övergrepp mot kvinnor och flickor.*
- Rust, Annalise (2004) *Voldtaegtsorefres begrundelser for ikke at politianmelde.*
- Sutorius, Helena och Kaldal, Anna (2003) *Bevisprövning vid sexualbrott.*
- Socialstyrelsen (2002) *Tack för att ni frågar – screening om våld mot kvinnor.*
- Stenson, Kristina (2004) *Men's Violence against Women – a Challenge in Antenatal Care,* doktorsavhandling vid Uppsala universitet.
- Svedin, Carl Göran, Banck, Lena (2002) *Sexuella övergrepp mot flickor och pojkar.*
- Svedin, Carl Göran, Back, Christina (2003) *Varför berättar de inte? Om att utnyttjas i barnpornografi.*
- Svensson, Börje (1998) *101 pojkar. En studie om sexuella övergrepp.*
- Tiby, Eva (1999) *Hatbrott? Homosexuella kvinnors och mäns berättelser om utsatthet för brott.*
- Thomsson, Heléne (2002). *Kvinnor, makt och förändring – att möta kvinnor i behov av stöd.*
- Västerbottens läns landsting (2005) *Samarbetscenter mot våld – utredning av förutsättningar för utökat och systematiserat samarbete kring mäns våld mot kvinnor* (Rapport 2005 06 30).

- Wennstam, Katarina (2002) *Flickan och skulden*. En bok om samhällets syn på våldtäkt.
- Wennstam, Katarina (2004) *En riktig våldtäktsman*. En bok om samhällets syn på våldtäkt.
- Wendt Höjer, Maria (2002) *Rädslans politik*. Våld och sexualitet i den svenska demokratin
- Westlund, Helena (2002) *Barn som utsatts för sexuella övergrepp och den rättsliga hanteringen*. Svensk nationell rapport. Rädda Barnen.
- Åkerström, Malin och Sahlin, Ingrid (red.) (2001) *Det motspänstiga offret*.

Offentligt tryck

Promemoria

Ds 2004:56 Barnen i brottets skugga

Utredningsbetänkanden

- SOU 1976:9 Sexuella övergrepp. Förslag till ny lydelse av brottsbalkens bestämmelser om sedlighetsbrott. Betänkande av Sexualbrottsutredningen.
- SOU 1981:64 Våldtäkt. En kriminologisk kartläggning av våldtäktsbrotten.
- SOU 1982:61 Våldtäkt och andra sexuella övergrepp.
- SOU 1990:44 Demokratis och makt i Sverige. Maktutredningens huvudrapport.
- SOU 1990:92 Våld och brottsoffer
- SOU 1995:60 Kvinnofrid
- SOU 1997:2 Våld mot kvinnor
- SOU 1998:6 Ty makten är din...
- SOU 1998:40 Brottsoffer
- SOU 2000:42 Barnmisshandel. Polisens och åklagarnas handläggningstider och arbetsmetoder.
- SOU 2001:14 Sexualbrotten. Ett ökat skydd för den sexuella integriteten och angränsande frågor.
- SOU 2001:103 En modernare rättegång.
- SOU 2004:61 En översyn av Brottsoffermyndigheten.
- SOU 2004:71 Sexuell exploatering av barn i Sverige.
- SOU 2004:117 Nytt nationellt kunskapscentrum. Ombildning av RKC.
- SOU 2004:121 Slag i luften. En utredning om myndigheter, mansvåld och makt.
- SOU 2004:122 Ingripanden mot unga lagöverträdare.

SOU 2005:66 Makt att forma samhället och sitt eget liv – jämställdhetspolitiken mot nya mål.

Propositioner

Prop. 1983/84:105 om ändring i brottsbalken m.m. (sexualbrotten)

Prop. 1987/88:107 Om målsägandebiträde

Prop. 1994/95:12 Handläggning av ungdomsmål

Prop. 1996/97:9 Ny rättshjälpslag

Prop. 1997/98:55 Kvinnofrid

Prop. 1997/98:96 Vissa reformer av påföljdssystemet

Prop. 2000/01:79 Stöd till brottsoffer

Prop. 2000/01:108 Åtgärder mot inställda huvudförhandlingar i brottsmål vid tingsrätterna m.m.

Prop. 2004/05:45 En ny sexualbrottslagstiftning

Prop. 2004/05:64 Ny ordning för utfärdande av rättsintyg

Prop. 2004/05:131 En modernare rättegång – reformering av processen i allmän domstol.

Prop. 2005/06: 38 Förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever i skolan m.m.

Övrigt

Studentuppsatser

Cederholm, Marie (1999) Våldtäkt mot kvinnor En studie i våldtäktsbrottet sett ur hälso- och sjukvårdens perspektiv. Rikskvinnocentrum.

Cederholm, Marie (2003) Våldtäkt – om övergreppet, omhändertagande, skador och uppföljning i Uppsala år 2002, Uppsala universitet.

Dackmar, Jennie (2004) Förundersökning av våldtäktsbrott, Stockholms universitet.

Dahlbom, Anna (2004) Irrelevanta omständigheter i sexualbrottsmål. En studie av tingsrättsdomar angående sexuellt utnyttjande från åren 2000-2002, Stockholms universitet.

Grände, Josefin (2001) Att inte anmäla våldtäkt – en fråga om misstroende mot staten? D-uppsats Göteborgs universitet.

Jalling, Camilla (2003) Om jag säger ja till kaffe... - om flickors ansvar vid jämnåldersövergrepp, Stockholms universitet.

Melder, Susanne och Ulfsparré Charlotte (2004) Varför skyddar man brottslingen in i det sista, men inte oss? Åtta våldtagna kvinnors upplevelser av polis, sjukvård och rättsväsende, Psykologexamensarbete, Stockholms universitet.

- Meyrowitsch, Anna (2004) Den andra kränkningen. Målsäganden och rättsprocessen, Lunds universitet.
- Sandberg, David (2003) Riktig våldtäkt. En undersökning av våldtäkt i nyhetsrapportering, Stockholms universitet.
- Stridberg, Sara (1998) Våldtäkt – en studie i våldtäktsbrottet och den våldtagna kvinnans möte med rättsapparaten, Uppsala universitet.
- Svärd Lindblom, Anastasia (2004) En empirisk undersökning av bevisvärderingen i sexualbrott under förundersökningsstadiet, Stockholms universitet.

Annat

Bevakning av mediernas nyhetsbevakning kring våldtäkt under perioden 040801-041026.
Material från aktörerna i form av informationsskrifter, undersökningar, remissvar och olika publikationer.

Uppdrag till Claes Borgström

Sammanfattning av uppdraget

En utredare skall utses med uppdrag att:

- analysera vilka faktorer som kan bidra till att sexuella övergrepp inte anmäls,
- föreslå strategier och åtgärder som kan öka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp,
- undersöka hur den som utsatts för ett sexuellt övergrepp upplever brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen samt
- överväga och ge förslag på vad som kan göras för att minska påfrestningarna på målsäganden i hela rättsprocessen med bibehållna krav på rättssäkerhet.

Behovet av en översyn

I ett rättssamhälle är det av grundläggande betydelse att begångna brott anmäls och lagförs i så stor utsträckning som möjligt. En anmälan av den som utsatts för ett brott är oftast utgångspunkten för att inleda en brottsutredning. Att brottet anmäls är också nödvändigt för att gärningsmannen skall kunna identifieras och lagföras.

Det är känt att inte alla sexuella övergrepp anmäls. Det finns ingen säker bedömning av hur vanligt det är att sexuella övergrepp inte anmäls. Det står dock klart att det finns ett s.k. mörkertal och det kan inte uteslutas att anmälningsbenägenheten varierar mellan olika grupper av brottsoffer för sexuella övergrepp och påverkas av omständigheterna i samband med övergreppet. Det kan heller inte uteslutas att anmälningsbenägenheten hänger samman med brottsoffrets föreställningar om de påfrestningar som kan bli följden av en efterföljande rättsprocess. Hur målsäganden bemöts i rättsprocessen kan givetvis spela en viktig roll i detta sammanhang.

Det behövs därför en fördjupad inventering och analys av omständigheter som kan ligga bakom att ett sexuellt övergrepp inte

anmäls. Det behövs också förslag på strategier och åtgärder som kan bidra till att benägenheten att anmäla sexuella övergrepp ökar. Till saken hör att det finns anledning att anta att ökad anmälningsbenägenhet bidrar till att fler brottsoffer gör brottsanmälan i nära anslutning till övergreppet, vilket i sin tur ökar förutsättningarna för lagföring av gärningsmännen.

Ett sexuellt övergrepp är kränkande och traumatiskt för brottsoffret. Rättsväsendets insatser i samband med utredning och process får inte bidra till ytterligare traumatisering. Brottsoffrets utsatta situation ställer stora krav på kompetens och förståelse hos de aktörer som kommer i kontakt med brottsoffret. För att säkerställa att rättsväsendet fungerar väl och för att garantera både rättstrygghet och rättssäkerhet är det viktigt att veta hur den som anmält ett sexuellt övergrepp upplever brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen. Insikt i målsägandens upplevelser skapar bättre förutsättningar för att finna vägar att minska påfrestningarna på målsäganden i rättsprocessen.

Uppdraget

Mot denna bakgrund finns det anledning att uppdra åt en utredare att se över vissa frågor.

Utredaren skall analysera vad som kan förorsaka att sexuella övergrepp inte anmäls. Utredaren skall beakta skillnader i benägenheten att anmäla övergrepp mellan olika grupper av brottsoffer. Utredaren skall även analysera i vilken utsträckning omständigheter i samband med det sexuella övergreppet och föreställningar om effekter av en anmälan och av bemötandet vid den efterföljande rättsprocessen påverkar anmälningsbenägenheten.

Utredaren skall också föreslå strategier och åtgärder för att öka benägenheten att anmäla sexuella övergrepp. I uppdraget ingår inte att överväga förändringar i det straffrättsliga regelverket.

Utredaren skall undersöka hur den som har anmält ett sexuellt övergrepp upplever brottsutredningen och den fortsatta rättsprocessen i olika avseenden. Utredaren skall också överväga och ge förslag på vad som kan göras för att minska påfrestningarna på brottsoffret under utredning och process utan att rättssäkerheten äventyras.

I uppdraget ingår att studera hur frågor om anmälningsbenägenhet och bemötande vid sexuella övergrepp hanteras i andra jämförbara länder.

Uppdraget skall ta i beaktande de ojämlika maktförhållanden mellan män och kvinnor som finns i samhället och bör därför utgå från ett könsmaktsperspektiv.

Arbetet skall ske i nära samarbete med Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten och andra myndigheter inom rättsväsendet, samt med Rikskvinnocentrum, ROKS, SKR och andra berörda frivilligorganisationer.

Uppdraget skall redovisas senast den 15 augusti 2005.

Förteckning över myndigheter, ideella organisationer och övriga som utredningen träffat

Advokater i Umeå, Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Brottsofferjourernas Riksförbund, Brottsoffermyndigheten, Center för våldtäktsoffer vid Rikshospitalet i Köpenhamn, professor Christian Diesen, Stockholms universitet, Domare inom Stockholmsområdet, Domare vid Malmö tingsrätt, Domare vid Umeå tingsrätt, Diskrimineringsombudsmannen, Försvarakollegiet i Malmö, Försvarakollegiet i Stockholm, Handikappförbunden, Handikappombudsmannen, Jämställdhetsombudsmannen, Kriscentrum för barn i Malmö, Kriscentrum för våldsutsatta kvinnor och deras barn i Malmö, Kvinnojouren Blåkulla i Uppsala, Kvinnojouren och Tjejjouren i Umeå, Kvinnokliniken vid universitetssjukhuset MAS i Malmö, Kvinnokliniken vid Norrlands universitetssjukhus i Umeå, Länsstyrelsen i Stockholms län, Malmö Kvinnojour, Nätverket för förbättrat omhändertagande av våldtäktsutsatta kvinnor, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Poliser vid Polismyndigheten i Malmö, Poliser vid Polismyndigheten i Västerbottens län, Riksförbundet Barnens rätt i samhället, Riksförbundet för Sexuell Uppllysning, Riksförbundet för sexuellt likaberättigande, Rikskvinnocentrum i Uppsala, Riksorganisationen för Kvinnojourer och Tjejjourer i Sverige, Rikspolisstyrelsen, Rädda Barnen, professor Jerzy Sarnecki, Stockholms universitet, Socialtjänsten i Solna kommun, Socialstyrelsen, Stockholms stads Maria Ungdomsenhet, Sveriges Kvinnojourers Riksförbund, Söderortspolisen i Stockholm, Team för Våldtagna Kvinnor, Terrafem – Nätverk för kvinnors rätt mot mäns våld, Vasa Barn och ungdomspsykiatrisk mottagning i Stockholms läns landsting, Åklagare vid 1:a åklagarkammaren i Malmö

FRITZES

www.fritzes.se ▪ order.fritzes@nj.se
Tel 08-690 91 90 ▪ Fax 08-690 91 91
106 47 Stockholm

ISBN 91-38-22457-7