

Innehåll

1	Sammanfattning	7
2	Promemorians författningsförslag.....	9
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt	9
2.2	Förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (1978:413).....	12
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård.....	15
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:603) om sluten ungdomsvård.....	17
2.5	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).....	19
3	Inledning	21
3.1	Ett viktigt steg för barn och ungdomar.....	21
3.2	Barnkonventionen.....	22
3.3	Barn och åtgärder för barn	23
3.4	Brottsofferarbete – brottsoffret i centrum.....	24

3.4.1	Pågående åtgärder för barn i utsatta situationer	25
3.4.2	Åtgärder för barn som är offer för brott	28
3.5	Brottsförebyggande arbete – allas vårt ansvar	29
3.5.1	Tidiga åtgärder för att förebygga kriminalitet	30
4	Barnen som bevittnat våld	33
4.1	Socialtjänstens ansvar för brottsoffer	33
4.2	Socialtjänstens ansvar för barn	34
4.3	Behov av att förtydliga socialtjänstens ansvar	35
5	Ersättning till barnen som bevittnat brott	39
5.1	Utgångspunkter	39
5.2	Skadestånd för chockskador	39
5.3	Brottskadeersättning till barn som bevittnar brott	43
5.4	En ny rätt till brottskadeersättning för barn	44
6	Barnen skyddas genom besöksförbud	49
6.1	Besöksförbud ger skydd för barn	49
6.2	Information till målsäganden under förundersökningen	50
6.3	Information till målsäganden om förhållanden som rör den dömda	50
6.4	Behov av ytterligare information	52
	Skälen för förslaget	52
7	Barnen vars föräldrar begått brott	55
7.1	Kontakter för barnens bästa	55

7.2	Rapporten "Barn med frihetsberövade föräldrar"	56
7.3	Utvecklingsarbetet	57
7.4	Rapport från Barnombudsmannen	58
7.5	Behov av ytterligare åtgärder för barn till intagna	59
8	Barnen som drabbats av brott.....	61
8.1	Brott mot barn	61
8.2	Utredning vid brott mot barn	61
8.3	Erfarenheter av samverkan mellan myndigheter i ärenden om brott mot barn	65
8.4	Behov av samverkan mellan myndigheter i ärenden om brott mot barn	68
9	Barnen och åtgärder för att förebygga framtida brottslighet.....	71
9.1	Bred strategi med olika åtgärder	71
9.2	Skolan är viktig i det brottsförebyggande arbetet.....	72
9.3	Brottspreventiva strategier i skolan	72
9.4	BRÅ:s lärarhandledning för temaarbete i skolan	74
9.5	Behov av ett handledningsmaterial med inriktning på de yngre eleverna.....	75
10	Ekonomiska konsekvenser m.m.	77
10.1	Ekonomiska konsekvenser	77
10.2	Ikraftträdande m.m.	78
11	Författningskommentar	81

11.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.....	81
11.2 Förslaget till lag om ändring i brottsskadelagen (1978:413).....	81
11.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård.....	84
11.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:603) om sluten ungdomsvård.....	84
11.5 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453).....	85
Bilaga Barn och ungdomars utsatthet för brott	87
Dold brottslighet.....	88
Misshandel av barn.....	88
Barn som bevittnar våld mot närstående vuxna	90
Sexualbrott mot barn	91
Ungdomsrån.....	93

1 Sammanfattning

I promemorian lämnas förslag till flera åtgärder som syftar till att stärka rättigheterna för och stödet till barn som bevittnar och på annat sätt drabbas av brott av och mot närstående personer. Det lämnas också förslag till åtgärder för barn som själva drabbas av brott samt för att förebygga att barn och ungdomar dras in i kriminalitet.

Det finns ett starkt behov av att förstärka stödet och rättigheterna för barn som bevittnar brott eller på annat sätt drabbas av brott av och mot närstående personer. Barn som på detta sätt lever i skuggan av brott kan ha samma behov av upprättelse och stöd som barn som själva drabbats av brott. För att lyfta fram det behov av stöd och hjälp som denna grupp barn kan ha och förtydliga socialtjänstens ansvar för dem föreslås i promemorian att det skall slås fast i socialtjänstlagen att barn som bevittnar våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott. Det lämnas också förslag om att barn som bevittnar ett brott som är ägnat att skada barnets trygghet i förhållande till en närstående person skall ha rätt till brottsskadeersättning från staten.

I promemorian föreslås även att målsäganden i fler situationer än för närvarande skall få information om vilka bestämmelser som gäller för meddelande av besöksförbud, vilket även kan komma barn till godo. Informationen skall enligt förslaget bl.a. lämnas när en frihetsberövad gärningsman skall frigges eller har blivit beviljad någon form av utevistelse. För de barn som har en förälder intagen i häkte eller anstalt är det viktigt att kriminalvården – i de fall det anses vara till barnets bästa – underlättar för

barnet att hålla kontakt med den frihetsberövade föräldern. I promemorian föreslås att regeringen skall uppdra åt berörda myndigheter att analysera läget i dag och lämna förslag på fortsatta insatser som kan förbättra situationen för dessa barn.

Utredningar och behandlingsinsatser vid brott mot barn skall genomföras med barnens bästa för ögonen. Rättsväsendets utredningsinsatser och de stöd- och behandlingsinsatser som sociala myndigheter och hälso- och sjukvården vidtar måste vara både effektiva och skonsamma för barnet. I promemorian föreslås att berörda myndigheter skall få i uppdrag att medverka till att en eller flera försöksverksamheter med samverkan under ett gemensamt tak kan etableras.

I det brottsförebyggande arbetet har skolan en central roll. För att detta arbete skall få genomslag och bli effektivt behöver pedagoger och annan skolpersonal stöd. I promemorian föreslås ett uppdrag som innebär att ett handledningsmaterial för lärare och elever i de lägre årskurserna i skolan skall tas fram.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2006.

2 Promemorians författningsförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

Härigenom föreskrivs att 35 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Om en intagen avtjänar straff för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, skall målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om följande:

- i vilken anstalt den intagne befinner sig,
- om den intagne förflyttas till öppen anstalt,
- om den intagne får permission enligt 32 §,
- om den intagne vistas utanför anstalt enligt 11, 14, 34, 37 eller 43 §§,
- om den intagne avtjänar en

Föreslagen lydelse

35² §

Om en intagen avtjänar straff för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, skall målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om följande:

1. i vilken anstalt den intagne befinner sig,
2. om den intagne förflyttas till öppen anstalt,
3. om den intagne får permission enligt 32 §,
4. om den intagne vistas utanför anstalt enligt 11, 14, 34, 37 eller 43 §§,
5. om den intagne avtjänar

¹ Lagen omtryckt 1990:1011.

² Senaste lydelse 2001:510.

del av straffet genom verkställighet utanför anstalt enligt 33 a §,

- om den intagne frigges,

- om den intagne rymmer, och

- om den intagne uteblir efter permission eller någon annan vistelse utanför anstalten.

En begärd underrättelse behöver inte lämnas angående en planerad vistelse utanför anstalten när en underrättelse på grund av beslutad bevakning eller andra förhållanden framstår som uppenbart obehövlig. Detsamma gäller när en underrättelse kan befaras medföra fara för den intagnes liv eller hälsa. Underrättelse till målsägande *angående* frigivning skall lämnas i lämplig tid före frigivningen och i andra fall så tidigt som möjligt. Underrättelsen skall utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

en del av straffet genom verkställighet utanför anstalt enligt 33 a §,

6. när den intagne frigges,

7. om den intagne rymmer, och

8. om den intagne uteblir efter permission eller någon annan vistelse utanför anstalten.

En begärd underrättelse behöver inte lämnas angående en planerad vistelse utanför anstalten när en underrättelse på grund av beslutad bevakning eller andra förhållanden framstår som uppenbart obehövlig. Detsamma gäller när en underrättelse kan befaras medföra fara för den intagnes liv eller hälsa. Underrättelse till målsägande *om* frigivning skall lämnas i lämplig tid före frigivningen och i andra fall så tidigt som möjligt.

Underrättelsen skall utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. *Underrättelsen skall innehålla information om de regler som gäller för med-*

delande av besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

2.2 Förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (1978:413)

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsskadelagen (1978:413) dels att 1, 5 och 14 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 4 a och 11 a §§, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Denna lag gäller ersättning av statsmedel för skada till följd av brott (brottskadeersättning).

Lagen tillämpas om brottet har begåtts i Sverige. Vid personskada och sådan kränkning som avses i 2 § andra stycket är lagen dessutom tillämplig om brottet har begåtts utomlands mot någon som hade hemvist i Sverige. Lagen tillämpas dock inte, om brottet och den skadelidande har så ringa anknytning till Sverige att det inte är rimligt att skadan ersätts av svenska statsmedel.

Lagen tillämpas om brottet har begåtts i Sverige. Vid personskada och sådan kränkning som avses i 2 § andra stycket är lagen dessutom tillämplig om brottet har begåtts utomlands mot någon som hade hemvist i Sverige. *Lagen tillämpas även om ett barn med hemvist i Sverige utomlands har bevittnat ett sådant brott som sägs i 4 a §.* Lagen tillämpas dock inte, om brottet och den skadelidande har så ringa anknytning till Sverige att det inte är rimligt att skadan ersätts av svenska statsmedel.

4 a §

Brottskadeersättning betalas till ett barn som bevittnat ett

¹ Senaste lydelse 2002:346.

brott som varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person.

5 §²

Brottsskadeersättning med anledning av personskada bestäms enligt 5 kap. 1-5 §§ skadeståndslagen (1972:207). Livränta betalas dock endast när ersättningen är av väsentlig betydelse för den skadelidandes framtida vård eller försörjning. Livränta värdesäkras enligt lagen (1973:213) om ändring av skadeståndslivräntor.

Brottsskadeersättning med anledning av kränkning bestäms enligt 5 kap. 6 § första stycket skadeståndslagen.

Brottsskadeersättning med anledning av sakskada bestäms enligt 5 kap. 7 § skadeståndslagen.

Brottsskadeersättning enligt 4 a § bestäms efter vad som är skäligt med hänsyn till det bevittnade brottets allvar.

I fråga om brottsskadeersättning tillämpas också 6 kap. 3 § skadeståndslagen. Rätten till brottsskadeersättning faller dock inte bort, om en ansökan om ersättning före dödsfallet gjorts hos Brottsoffermyndigheten.

11 a §

Vid bestämmande av brottsskadeersättning enligt 4 a § tillämpas vad som sägs om brottsskadeersättning med anledning av kränkning i 10 och 11 §§.

² Senaste lydelse 2001:733.

14 §³

Om allmänt åtal har väckts, skall ansökan om brottskadeersättning göras inom två år från det att dom eller slutligt beslut har vunnit laga kraft. Har allmänt åtal inte väckts men förundersökning inletts, skall ansökan göras inom två år från det att förundersökningen lagts ned eller avslutats. I övriga fall skall ansökan göras inom två år från det att brottet begicks.

Om det finns synnerliga skäl kan en ansökan prövas även om den har kommit in för sent.

Ansökan prövas endast om brottet har anmälts till åklagare eller polismyndighet eller om sökanden visar giltig anledning till att någon sådan anmälan inte har gjorts.

Ansökan prövas endast om brottet har anmälts till åklagare eller polismyndighet eller om sökanden visar giltig anledning till att någon sådan anmälan inte har gjorts. *Ansökan om ersättning enligt 4 a § prövas dock även om brottet inte har anmälts till åklagare eller polismyndighet.*

I fråga om preskription av en fordran på brottskadeersättning gäller vad som föreskrivs i 3 § preskriptionslagen (1981:130) om preskription av en fordran på skadestånd i anledning av brott.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006. De nya föreskrifterna skall efter ikraftträdandet tillämpas vid prövning av alla ansökningar.

³ Senaste lydelse 1999:253.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård

Härigenom föreskrivs att 28 § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 §¹

Genomgår en patient rättspsykiatrisk vård som är förenad med särskild utskrivningsprövning skall chefsöverläkaren, om brottet och övriga omständigheter gör det påkallat, ge målsäganden möjlighet att begära att bli underrättad dels om att patienten har lämnat sjukvårdsinrättningen utan tillstånd eller inte har återvänt dit sedan tiden för ett tillstånd att vistas utanför inrättningens område har gått ut eller tillståndet har återkallats, dels när beslut fattas om att patienten får vistas utanför sjukvårdsinrättningens område eller att vården skall upphöra. Önskar målsäganden underrättelse, skall en sådan ges så snart som möjligt och vid beslut som anges i denna paragraf innan patienten lämnar vårdinrättningen.

Om det finns särskilda skäl får underrättelse som avses i första stycket lämnas utan att målsäganden begärt att bli underrättad.

Underrättelsen skall utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Underrättelsen skall innehålla information om de regler som gäller för meddelande av besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud.

¹ Senaste lydelse 1991:1968.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:603) om slutna ungdomsvård

Härigenom föreskrivs att 21 § lagen (1998:603) om slutna ungdomsvård skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

21 §

Om den dömda undergår slutna ungdomsvård för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, skall målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om vid vilket särskilt ungdomshem den dömda befinner sig samt om *han* förflyttas, vistas utanför det särskilda ungdomshemmet eller rymmer.

Om den dömda undergår slutna ungdomsvård för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, skall målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om följande:

1. vid vilket särskilt ungdomshem den dömda befinner sig,
2. när den dömda frigges,
3. om den dömda förflyttas,
4. om den dömda vistas utanför det särskilda ungdomshemmet, och
5. om den dömda rymmer.

Underrättelse om en planerad vistelse utanför det särskilda ungdomshemmet behöver inte lämnas, när en underrättelse på grund av beslutad bevakning eller andra förhållanden framstår som uppenbart obehövlig. Detsamma gäller när en underrättelse på goda grunder kan antas allvarligt äventyra den dömdes egen säkerhet.

Underrättelse till målsägande skall lämnas så tidigt som möjligt och utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

Underrättelse till målsägande *om frigivning* skall lämnas *i lämplig tid före frigivningen och i andra fall* så tidigt som möjligt. *Underrättelsen skall* utformas på ett

sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. *Under rättelsen skall innehålla information om de regler som gäller för meddelande av besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

2.5 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

11 §

Socialnämnden bör verka för att den som utsatts för brott och dennes anhöriga får stöd och hjälp. Socialnämnden bör härvid särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Socialnämnden bör verka för att den som utsatts för brott och dennes anhöriga får stöd och hjälp. Socialnämnden bör härvid särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation. *Nämnden bör också beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2006.

3 Inledning

3.1 Ett viktigt steg för barn och ungdomar

Regeringens politik för att ge brottsoffer stöd och för att förebygga brott med särskild inriktning på barn och ungdomar, bedrivs inom såväl kriminalpolitiken, som barnpolitiken och socialtjänstpolitiken.

Kriminalpolitiken griper över flera samhällssektorer och är inriktad på alla människor i samhället. Målet är att minska brottsligheten och att öka människors trygghet. Centrala uppgifter är att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, att förebygga brott, att utreda brott, att se till att den som begått brott lagförs, att verkställa påföljder och rättsliga anspråk och att ge stöd till dem som drabbas av brott.

Barnpolitiken är även den sektorsövergripande och tar sin utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter, vanligtvis benämnd barnkonventionen. Målet med barnpolitiken är att barn och unga skall respekteras, ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande.

Målet för socialtjänstpolitiken är bl.a. att stärka skyddet för barn i utsatta situationer. Socialtjänsten svarar för behovsprövade stöd- och hjälpinsatser till utsatta grupper. Utöver sin servicefunktion har socialtjänsten befogenheter till myndighetsutövning som ingen annan instans har, när det gäller att ingripa till skydd för flickor och pojkar i utsatta situationer. Principerna om helhetssyn och frivillighet, ett förebyggande perspektiv samt att den enskildes egna resurser skall tas tillvara är grundläggande för socialtjänstens arbete. De ger vägledning både för

socialtjänstens praktik och för den människosyn som skall präglade det sociala arbetet. Barnets bästa och barnets rätt att komma till tals skall vara självklara utgångspunkter när barn är berörda.

Syftet med denna promemoria är att ta initiativ till lagstiftning och andra åtgärder för att utveckla stödet till barn som bevittnar och på annat sätt drabbas av brott av och mot närstående personer. Syftet är också att ta initiativ till åtgärder för barn och ungdomar som själva drabbas av brott och för att förebygga att barn och ungdomar utvecklar egen kriminalitet.

Arbetet med att ge stöd till barn och ungdomar som på olika sätt drabbas av brott och för att förebygga att barn och ungdomar begår brott bedrivs kontinuerligt och omfattar många olika delar. Det är ett arbete där enskilda åtgärder och förändringar sammantaget leder till att positionerna undan för undan flyttas fram. De åtgärder som presenteras i denna promemoria spänner över flera delar av lagstiftningen och olika verksamhetsområden. Det är ett begränsat, men samtidigt viktigt, steg i det ständiga arbetet med att förstärka brottsofferarbetet och det brottsförebyggande arbetet med inriktning på barn och ungdomar.

3.2 Barnkonventionen

Sverige ratificerade FN:s konvention om barnets rättigheter – barnkonventionen – efter ett beslut i riksdagen den 21 juni 1990. Konventionen trädde i kraft samma år. Genom detta har Sverige åtagit sig att följa konventionens bestämmelser.

Barnkonventionen innehåller olika slag av rättigheter, dels medborgerliga och politiska rättigheter, dels ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Konventionen tar också hänsyn till barnets utsatthet och sårbarhet, vilket kommer till uttryck i de rättigheter som syftar till att ge barnet skydd mot övergrepp och utnyttjande. Barnkonventionen skall ses som en helhet och alla artiklar är lika viktiga.

Barnkonventionen är inriktad på individen – den enskilda flickan eller pojken – och sakartiklarna handlar om barnets rätt att få sina grundläggande rättigheter och behov tillgodosedda.

Barnkonventionen innehåller fyra grundläggande principer som skall vara styrande för tolkningen av övriga artiklar, men som också har en självständig betydelse. Det är principen om icke-diskriminering (artikel 2), principen om barnets bästa (artikel 3), rätten till liv och utveckling (artikel 6) samt rätten att få komma till tals och bli respekterad (artikel 12).

För att säkerställa barnets rättigheter krävs en kombination av åtgärder i form av lagstiftning, administrativa åtgärder samt opinionsbildning och upplysning. Såväl domstolar och myndigheter som kommuner och landsting skall ta hänsyn till de rättigheter som slås fast i barnkonventionen. Det handlar dels om att beakta barnkonventionens intentioner i olika verksamheters beslut, dels om att tillämpa den lagstiftning som har förändrats i enlighet med barnkonventionens krav.

Barnkonventionen skall således vara en ledstjärna i allt lagstiftnings- och myndighetsarbete som är inriktat på eller har avgörande betydelse för barn. Vid sidan av de offentliga institutionerna, såsom Barnombudsmannen, gör även Rädda Barnen, Bris och andra frivilligorganisationer betydande insatser för att omsätta barnkonventionen i praktiken.

3.3 Barn och åtgärder för barn

I artikel 1 i barnkonventionen slås fast att med barn avses varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet. Denna definition stämmer överens med svensk lagstiftning. I dag finns det 1,9 miljoner barn under 18 år i Sverige, vilket innebär att barnen utgör en dryg femtedel av befolkningen. Barnen är en stor grupp i samhället som har behov och rättigheter som alla andra i samhället, men de har också särskilda rättigheter och behöver särskild omsorg.

I allmänhet har barn det bra i Sverige. Det stora flertalet växer upp under goda materiella förhållanden och har engagerade

föräldrar och en god familjesituation. Standarden på den svenska barnomsorgen och skolan är hög och hälso- och sjukvården är god. Men det finns också barn som lever i utsatta situationer och som har extra behov av stöd och i vissa fall även skydd från samhällets sida. Barn måste få växa upp i trygghet och kunna utvecklas i enlighet med sina egna förutsättningar. Barn skall inte behöva bevittna mäns våld mot kvinnor – eller annat våld som begås av eller mot närstående personer – och de skall inte själva utsättas för brott och andra kränkningar. Barn skall heller inte behöva leva under omständigheter som ökar risken för att de själva skall begå destruktiva handlingar eller dras in i kriminalitet.

3.4 Brottsofferarbete – brottsoffret i centrum

Frågor om brottsoffer och deras ställning har lyfts fram alltmer under de senaste årtiondena och brottsofferperspektivet har successivt fått ökad betydelse. Särskilt under de senaste tio åren har en rad reformer och åtgärder genomförts för att stärka brottsoffrens ställning och rättigheter, både genom lagstiftning och i myndigheternas arbete. Viktiga led i detta reformarbete är möjligheten till besöksförbud (se lagen [1988:688] om besöksförbud), rätten till målsägandebiträde (se lagen [1988:609] om målsägandebiträde), förslag givna i kvinnofredspropositionen (se prop. 1997/98:55), förbättrade möjligheter till brottsskadeersättning samt uppdragen till myndigheterna att öka kunskapen och kompetensen i bemötandet av brottsoffer. Brottsoffermyndigheten har under sina tio år bidragit till att synliggöra brottsoffer och deras rättigheter samt sprida kunskap och information om deras situation. Även ideella organisationer och föreningar, som brottsofferjourerna och kvinno- och tjejjourerna, bidrar genom sitt arbete till att uppmärksamma brottsoffrets utsatthet och förbättra deras situation.

3.4.1 Pågående åtgärder för barn i utsatta situationer

Regeringen har de senaste åren vidtagit en rad åtgärder för att öka skyddet för och stödet till barn och ungdomar som växer upp i miljöer där brott förekommer och som drabbas av brott.

I prop. 2002/03:53 Stärkt skydd för barn i utsatta situationer föreslog regeringen lagändringar för att stärka skyddet för barn i utsatta situationer. I lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) har ett antal ändringar skett i syfte att förstärka barnperspektivet i lagen. Bland annat skall den unges bästa vara avgörande vid alla beslut enligt lagen och den unges inställning skall klargöras och hänsyn skall tas till hans eller hennes vilja med beaktande av ålder och mognad.

Från den 1 juli 2003 utvidgades anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) till att omfatta bl.a. myndigheter inom kriminalvården och rättspsykiatriska avdelningar inom Rättsmedicinalverket samt anställda inom dessa myndigheter. Hänvisningar till socialtjänstlagen infördes i de lagar som reglerar dessa verksamheter eftersom personalen kan få kännedom om förhållanden som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. Socialtjänsten skall aktivt verka för att samverkan sker med samhällsorgan, organisationer och andra i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Vidare har Socialstyrelsen tillsammans med Myndigheten för skolutveckling och Rikspolisstyrelsen fått i uppdrag att ta fram en nationell strategi för hur samverkan kan utformas. Uppdraget redovisades den 15 oktober 2004 och bereds nu inom regeringskansliet.

För att tydliggöra barnperspektivet i domstolsprocessen har riksdagen nyligen beslutat om lagändringar som syftar till att principen om barnets bästa skall få ökat genomslag. Lagändringarna tar sikte på situationen när domstolen överväger att utvisa en utlänning på grund av brott och utlänningen har barn i Sverige. I detta sammanhang skall domstolen särskilt beakta

barnets behov av kontakt med föräldern, hur kontakten har varit samt hur den skulle påverkas av ett utvisningsbeslut. Genom dessa ändringar, som trädde i kraft den 1 juli 2004, kommer domstolen också att få ett bredare beslutsunderlag inför sitt avgörande.

Regeringen tillsatte den 27 juni 2002 en parlamentarisk kommitté (dir. 2002:89) som har till uppgift att utvärdera 1998-års reform av vårdnad, boende och umgänge. Kommittén, kallad 2002 års vårdnadskommitté, skall särskilt undersöka i vilken utsträckning socialtjänsten hjälper till att underlätta umgänget i situationer där den ena föräldern genom besöksförbud har förbjudits att kontakta den andra föräldern. I dessa delar skall kommittén överväga om ytterligare åtgärder behöver vidtas för att underlätta umgänget och för att se till att det sker under betryggande former. Kommittén skall även undersöka hur barnets bästa skall tillgodoses i de fall där en förälder gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet mot den andra föräldern, framför allt våldsbrott, samt överväga om några åtgärder behöver vidtas för att bättre ta hand om barnets behov och intressen. Kommittén skall lämna sitt betänkande senast den 31 mars 2005.

En parlamentarisk kommitté fick den 5 juni 2003 regeringens uppdrag att ta fram ett underlag till en nationell handlingsplan för den sociala barn- och ungdomsvården (dir. 2003:76). Kommittén, kallad sociala barn- och ungdomsvårdskommittén, skall genomföra en samlad analys av den nuvarande sociala barn- och ungdomsvårdens mål, innehåll, resultat och organisation. Utifrån analysen skall den föreslå eventuella förändringar i målens innehåll och utformning samt hur den sociala barn- och ungdomsvården bäst bör organiseras för att kunna uppnå dessa mål. Också frågor om hur kompetens och kvalitet skall bibehållas och utvecklas skall behandlas. Kommittén skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 juli 2005.

Det förekommer att föräldrar på ett illojalt sätt skuldsätter sina barn, bl.a. genom att registrera bilar i barnens namn och sedan låta bli att betala vissa avgifter och skatter som fordonsinnehavet för med sig, t.ex. fordonsskatt och fel-

parkeringsavgifter. Eftersom barnet är registrerad ägare till bilen – och därmed betalningsansvarig – är det barnet som blir registrerat hos kronofogdemyndigheten vid utebliven betalning. För att förhindra att barn utnyttjas på detta sätt har regeringen beslutat om vissa förordningsändringar, som trätt i kraft den 1 oktober 2004. Genom de nya bestämmelserna är bl.a. kronofogdemyndigheten skyldig att underrätta överförmyndaren om sådant som är eller kan vara en hotande skuldsättning för ett barn. Med denna information kan överförmyndaren intensifiera granskningen av barnets förmyndare och vidta åtgärder. En utredning – Utredningen om förmyndare, gode män och förvaltare – kommer i december 2004 att lämna förslag på ytterligare åtgärder för att stävja illojal skuldsättning av barn.

Det finns också ett behov av insatser till stöd för ungdomar som utsatts för brott. De är i behov av särskilda stödinsatser, bl.a. för att det kan vara svårt att nå dem och för att det inte är lämpligt att använda samma metoder som används för vuxna som drabbats av brott. Stödcentrum för unga brottsoffer (Stödcentrum) bedriver en verksamhet som riktar sig främst till ungdomar som varit utsatta för misshandel, hot eller personrån som begås utanför hemmet och där de inte är närmare bekanta med gärningsmännen. Brottsoffrena erbjuds stödsamtal, medling och hjälp med att förbereda sig för en eventuell rättegång. Stödsamtalen syftar till att gå igenom själva brotts handlingen och bearbeta de känslor som kan uppstå när man blivit utsatt för brott. Regeringen gav 2001 Socialstyrelsen i uppdrag att bedriva ett utvecklingsarbete till stöd för socialtjänsten i dess arbete med brottsoffer. I uppdraget betonas att särskilt viktiga frågor är barn och ungdomar som utsatts för brott samt socialtjänstens samverkan med andra myndigheter och med ideella organisationer. Inom ramen för uppdraget utför Socialstyrelsen en utvärdering av hur Stödcentrum för unga brottsoffer arbetar genom en studie av dess metoder, uppföljning och resultat. Uppdraget skall redovisas i samband med årsredovisningen för år 2004, dvs. under februari 2005.

3.4.2 Åtgärder för barn som är offer för brott

Att bli utsatt för brott kan vara en traumatisk upplevelse och kan ge fysiska, psykiska och känslomässiga skador. Traumat kan ta sig olika uttryck, allt ifrån rädsla, ångest, skuld och depression till ilska, hat, aggressivitet och självdestruktivt beteende. Av utvecklingsmässiga skäl har barn sämre förutsättningar att bearbeta sin situation som brottsoffer än vuxna. För att kunna hantera det som hänt behöver barnen stöd och hjälp av olika slag. Den primära tryggheten för barn finns i familjen och hos vårdnadshavare och andra närstående. Det är också i denna nära krets som det mest grundläggande stödet finns för barn och unga som utsätts för brott. Men många gånger behövs det även insatser från samhällets sida.

Barn riskerar inte bara att själva drabbas av våld och andra övergrepp, utan kan också lida genom att de blir vittne till våld som begås av eller mot närstående personer, då oftast mäns våld mot kvinnor i nära relationer. Det är viktigt att synliggöra dessa barn, att synliggöra att våldet är ett övergrepp också mot barnen och att vidta åtgärder för att flickor och pojkar skall få stöd och upprättelse.

Socialtjänsten har ett visst ansvar för och skyldigheter mot alla brottsoffer, inklusive barn som drabbas av brott. De har också i uppgift att ingripa för barnens bästa och ge stöd och skydd, om inte behovet av detta kan tillgodoses på annat sätt. I sådana sammanhang är det viktigt att lyfta fram att socialtjänstens ansvar även omfattar barn som bevittnat mäns våld mot kvinnor och annat våld av och mot närstående. I arbetet med att stärka rättigheterna för dessa barn och deras möjligheter att få upprättelse, är det även motiverat att överväga förutsättningarna för att ge dem rätt till någon form av ekonomisk ersättning.

Barnens behov och rättigheter påverkas också av lagstiftning och åtgärder som berör deras vårdnadshavare och andra anhöriga. Ur barnens perspektiv är det t.ex. viktigt att lagen om besöksförbud och dess tillämpning är så effektiv som möjligt. Förbättringar av lagstiftningen och tillämpningen när det gäller besöksförbud är således även ett sätt att stärka skyddet för barn.

En annan grupp barn som det är angeläget att uppmärksamma är de som har en förälder som är intagen i anstalt. Forskning har visat att risken för att utveckla en kriminell livsstil är högre för barn som har en kriminellt aktiv förälder än för andra barn (BRÅ-rapport 1992:1). Inte minst vid långa anstaltsvistelser är det t.ex. angeläget att erbjuda möjligheter till kontakt mellan barnen och deras intagna föräldrar i de fall detta anses vara till barnets bästa. I de fall en kontakt upprätthålls är det viktigt att denna utgår från barnens behov.

När myndigheter och frivilliga krafter bidrar med stöd och hjälp måste de uppfylla högt ställda krav på rättssäkerhet, effektivitet, kompetens och empati. Det är t.ex. nödvändigt att metoderna för att utreda brott mot barn och ge behandling och stöd är utformade efter barnens behov och verkligen tar tillvara den bästa tillgängliga kunskapen om vad barn behöver och vad som ger bäst resultat. Ett viktigt led i denna strävan är att pröva och utvärdera arbetsmetoder som syftar till att samordna rättsväsendets utredningsinsatser och de stöd- och behandlingsinsatser som sociala myndigheter och hälso- och sjukvården vidtar.

3.5 Brottsförebyggande arbete – allas vårt ansvar

Den 1 juni 1996 presenterade regeringen det nationella brottsförebyggande programmet Allas vårt ansvar (Ds 1996:59). I programmet slår regeringen fast att brottsligheten är ett samhällsproblem som måste angripas utifrån en bred kriminalpolitisk ansats, att brottslighetens orsaker måste angripas lokalt där problemen uppträder och att det brottsförebyggande arbetet kräver ett engagemang från många olika aktörer. Från och med 1999 har Brottsförebyggande rådet (BRÅ) regeringens uppdrag att stimulera och stödja det lokala brottsförebyggande arbetet.

Det lokala brottsförebyggande arbetet har utvecklats mycket positivt sedan det nationella brottsförebyggande programmet presenterades. 1996 fanns det omkring 30 lokala brottsföre-

byggande råd i landet som helhet. I början av 2004 fanns det drygt 270 lokala råd eller motsvarande samarbetsorganisationer.

De lokala råden skiljer sig åt när det gäller sammansättning, arbetsformer, aktivitetsnivå och inte minst verksamhetsinriktning. Åtgärder med inriktning på barn och ungdomar hör emellertid till de vanligaste verksamheter som lokala brottsförebyggande råd bedriver eller samordnar.

3.5.1 Tidiga åtgärder för att förebygga kriminalitet

Det finns ingen säker kunskap om vilka uppväxtvillkor och andra faktorer som gör att vissa människor börjar begå brott och att ett fåtal av dem sedermera utvecklar en livsstil med kriminalitet, missbruk och andra destruktiva handlingar. Det är dock känt att långvarig kriminalitet i vuxen ålder ofta föregås av tydliga problem av olika slag under barnåren, t.ex. aggressivitet. Särskilt stora är riskerna om problemen är flera och uppträder under lång tid, även om inte heller detta med nödvändighet eller ens i flertalet fall leder till framtida kriminalitet.

Flera metoder används för att på ett tidigt stadium förebygga att personer senare i livet skall bli kriminellt aktiva.

En del åtgärder vänder sig till breda kategorier av barn och ibland även till deras föräldrar, exempelvis genom föräldrautbildningar. I december 2004 skall Statens folkhälsoinstitut redovisa ett regeringsuppdrag om nya former för föräldrastöd, där föräldrautbildning är en bland flera metoder.

Andra åtgärder riktar sig till barn och ungdomar som bedöms vara i riskzon för kriminalitet, t.ex. olika former av konsekvensprogram som används i ökad utsträckning. Syftet att unga skall bli medvetna om konsekvenserna av brott, i detta fall genom att de t.ex. konfronteras med följderna av våld och en kriminell livsföring. Under 2004 utvärderar BRÅ konsekvensprogram utifrån erfarenheter från ett stort antal kommuner.

Det finns också åtgärder som riktar mot barn eller ungdomar som redan begått brott, för att på detta sätt förebygga ytterligare lagöverträdelser och annat normbrytande beteende. En åtgärd

som används allt mer som reaktion på brott är medling, som innebär att en ung lagöverträdare och dess brottsoffer möts inför en opartisk medlare. Syftet är att gärningsmannen skall få ökad insikt om brottet och dess konsekvenser och att ge brottsoffret möjlighet att bearbeta sina upplevelser av brottet. Medlingen kan också leda till att någon form av avtal träffas mellan parterna, som exempelvis reglerar ersättning till brottsoffret. Regeringen verkar för att medling skall spela en större roll när det gäller samhällets reaktion mot framförallt unga lagöverträdare. Regeringen gav 2002 BRÅ i uppdrag att fördela bidrag till medlingsverksamhet och svara för frågor om utbildning, metodutveckling och kvalitetssäkring för denna verksamhet.

Regeringen har även gett en särskild utredare i uppdrag att följa upp och vidareutveckla påföljdssystemet för unga personer i åldern 15 till 21 år som gjort sig skyldiga till brott (dir. 2002:95). En utgångspunkt är att påföljdssystemet skall ha ett pedagogiskt och tydligt innehåll och att förutsättningarna för ett återförande till ett socialt välfungerande liv skall förstärkas. Utredaren skall också undersöka om medlingen kan få en starkare roll i rättsprocessen. Resultatet av detta arbete skall presenteras senast den 15 december 2004.

Således behöver olika åtgärder vidtas för att bygga upp en motståndskraft hos barnen, som gör att de nu och i framtiden kan stå emot frestelser och impulser att begå brott. En viktig arena för sådana åtgärder är skolan, som är inriktad på fostran och utveckling. Med rätt stöd har skolan möjligheter att förtydliga och ytterligare utveckla sin brottsförebyggande funktion. En avgörande fördel med att vidta brottsförebyggande åtgärder inom skolans område är att de har potential att nå så gott som alla barn under den tid i livet då det kanske finns störst möjlighet till påverkan i en positiv riktning.

4 Barnen som bevittnat våld

4.1 Socialtjänstens ansvar för brottsoffer

Socialtjänsten har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommuner får det stöd och den hjälp de behöver. Socialtjänstlagen (2001:453, SoL), som reglerar dess verksamhet, har karaktären av en målinriktad ramlag. Lagen innehåller allmänna riktlinjer, men också mer preciserade mål för vissa grupper. Socialtjänsten skall t.ex. verka för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden, för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden, för att människor med funktionshinder får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och leva som andra samt aktivt sörja för att missbrukare får den hjälp och vård som de behöver för att komma ifrån missbruket.

En av socialtjänstens huvuduppgifter är att lämna enskilda människor den hjälp och det stöd som de behöver om detta inte kan tillgodoses på annat sätt. Detta ansvar omfattar naturligtvis även människor som blivit utsatta för brott. För att lyfta fram och tydliggöra detta ansvar föreslog regeringen i propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/01:79) att SoL skulle kompletteras med en bestämmelse som tydligt anger socialtjänstens ansvar för och skyldigheter gentemot alla brottsoffer (a.a. s. 35 ff.). I detta sammanhang konstaterade regeringen att kommunens ansvar redan tidigare omfattade alla dem som utsatts för våld och att komplettera SoL med en särskild regel

om socialtjänstens ansvar för dem som utsatts för brott i och för sig inte skulle medföra någon förändring i rättsligt hänseende. Regeringen menade ändå att det fanns ett behov av att klargöra att socialtjänsten har ett sådant ansvar. Regeringen hänvisade till de motiv som framförts när bestämmelsen om socialtjänstens ansvar för våldsutsatta kvinnor infördes (prop. 1997/98:55). Bestämmelsen motiverades med att Kvinnovaldscommissionen funnit så stora brister i socialtjänstens arbete med frågor som rörde våld mot kvinnor att det bedömdes som nödvändigt att klargöra kommunens ansvar i detta hänseende. Regeringen ansåg att samma skäl gjorde sig gällande i fråga om behovet av en allmän regel om socialtjänstens ansvar för och skyldigheter gentemot brottsoffer. Genom en sådan bestämmelse skulle enligt regeringens mening klargöras att socialtjänsten har ett ansvar för att stödja och hjälpa alla dem som utsatts för brott och att det bör bedrivas ett aktivt arbete i detta hänseende. Ändringen, som infördes i 5 kap. 11 § SoL, trädde i kraft den 1 juli 2001.

4.2 Socialtjänstens ansvar för barn

När det gäller barn har socialtjänsten ett ansvar att verka för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden (5 kap. 1 § SoL). När hjälp eller stöd från annat håll inte räcker eller barnet behöver skydd, är det socialtjänstens uppgift att ingripa. Vidare skall socialtjänsten i nära samarbete med hemmen bl.a. främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdomar, särskilt följa utvecklingen hos barn och ungdomar som visat tecken till en ogynnsam utveckling samt i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver (5 kap. 1 § SoL). I frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa har socialtjänsten också ett huvudansvar att se till att samverka mellan samhällsorgan, organisationer och andra som berörs kommer till stånd (5 kap. 1 a § SoL).

4.3 Behov av att förtydliga socialtjänstens ansvar

Förslag: Socialtjänstlagens bestämmelse om stöd till brottsoffer kompletteras så att det tydliggörs att barn som bevittnar våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp.

Skälen för förslaget

I samband med propositionen Stärkt skydd för barn i utsatta situationer (prop. 2002/03:53) diskuterade regeringen innebörden av begreppet ”barn som far illa”. Regeringen slog fast att ett barn riskerar att fara illa och dess psykiska utveckling riskerar att skadas när det utsätts för fysiskt eller psykiskt våld, sexuella övergrepp, kränkningar eller när den som vårdar barnet försummar att tillgodose barnets grundläggande behov (a.a. s. 46 ff.). Som ett exempel på när ett barn utsätts för psykiskt våld anges att barnet tvingas bevittna (se eller höra) våld i sin närhet eller leva i en miljö där våld och hot om våld förekommer ofta. Regeringen konstaterade att det är viktigt att det finns en samsyn kring begreppet ”barn som far illa” och om vilka situationer där barn riskerar att fara illa och där det är berättigat att samhället griper in för att skydda och hjälpa barnet.

Att barn som blir vittne till mäns våld mot kvinnor och annat våld och andra övergrepp mellan närstående vuxna far illa och riskerar att drabbas psykiskt av upplevelsen är alltså ett synsätt som har vunnit ökat erkännande på senare tid. Det kan vara en mycket svår upplevelse att iaktta sådant våld, men inte kunna förhindra det. Att återkommande t.ex. se sin mamma bli hotad och misshandlad kan påverka barnets hela uppväxt och därmed även dess framtid. Detsamma gäller barn som lever i en miljö där en närstående vuxen utsätter ett annat barn, t.ex. ett syskon, för våld, hot eller andra kränkningar. Så kan t.ex. vara fallet vid s.k. hedersrelaterat våld, där ungdomar blir utsatta för tvång, hot eller våld av sina anhöriga.

Barn som bevittnar våld och andra övergrepp berättar sällan om händelserna spontant och de symtom som de uppvisar kan lätt missförstås. Det är angeläget att i större utsträckning uppmärksamma dessa barn och deras behov. Barn som blir vittnen till övergrepp av detta slag kan reagera på liknande sätt som barn som själva utsätts för brott och kan vara i behov av liknande stöd. Även dessa barn är offer för brott. Det finns därför anledning att överväga om detta inte borde klarläggas direkt i lagtexten. På detta vis skulle socialtjänstens ansvar för denna grupp lyftas fram och bli tydligare.

Vad som talar emot en sådan lösning är att ändringen – precis som de ändringar som förtydligar socialtjänstens ansvar för kvinnor som blivit utsatta för mäns våld och över huvud taget för brottsoffer – inte skulle innebära någon större ändring i rättsligt hänseende. Socialtjänsten har redan idag ett ansvar för att barn som riskerar att fara illa får den hjälp och det stöd som de kan behöva.

Det kan emellertid ändå finnas ett behov av att förtydliga att de barn som bevittnar mäns våld mot kvinnor och annat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott. Det finns uppgifter som talar för att det finns brister i socialtjänstens och andra myndigheters arbete när det gäller denna grupp. Exempelvis har polisen – liksom kriminalvården, hälso- sjukvården, skolan m.fl. – en skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd (14 kap. 1 § SoL jfr med 3 § polislagen [1984:387]). Ett typexempel på fall när detta skall ske är när barn har varit närvarande vid fall av mäns våld mot kvinnor eller annat våld av eller mot närstående vuxna. I studien Anmälningarna som försvann (Rädda Barnen 2003) har Rädda Barnen emellertid funnit att det föreligger brister i kontakten mellan polisen och socialtjänsten. Av de polisanmälningar som rörde misstänkta fall av mäns våld mot kvinnor som ingick i studien och där det framgick att barn varit närvarande vid misshandeln, kom endast en tredjedel till socialtjänstens kännedom. Rädda Barnen drar slutsatsen att rutinerna hos polisen och socialtjänsten brister, vilket leder till

att barn inte får det skydd och stöd som de behöver och har rätt till i detta avseende. Rädda Barnen föreslår att polisen bör höra barnen om deras upplevelser och i alla polisanmälningar som gäller mäns våld mot kvinnor eller annat våld eller hot av eller mot närstående vuxna notera om det finns barn i familjen. Vidare föreslår Rädda Barnen att Rikspolisstyrelsen skall utveckla riktlinjer för hur polisens rapportering till socialtjänsten skall gå till och att socialtjänsten bör tydliggöra hur en anmälan om barn som bevittnat våld skall hanteras inom socialtjänsten.

Socialstyrelsen har vidtagit åtgärder för att sprida kännedom om anmälningsskyldigheten och underlätta för dem som omfattas av denna. Det har tagits fram en handbok (Anmälningsskyldighet om missförhållanden som rör barn, artikelnummer: 2004-101-1) som tar upp frågor som rutiner och samarbete och som syftar till att underlätta och förbättra ställningstaganden när en anmälan är aktuell. Handboken innehåller också Socialstyrelsens allmänna råd om anmälan om missförhållanden enligt 14 kap. 1 § SoL (SOSFS 2003:16).

Trots ovan beskrivna åtgärder från Socialstyrelsens sida finns ett starkt behov av att lyfta fram gruppen barn som bevittnar mäns våld mot kvinnor eller annat våld eller andra övergrepp som begås av eller mot närstående vuxna och tydliggöra socialtjänstens ansvar för dem. Ett sätt att göra detta är att slå fast i lagtexten att barn som bevittnar våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är att betrakta som offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp. SoL bör därför kompletteras med en bestämmelse med denna innebörd.

5 Ersättning till barnen som bevitnat brott

5.1 Utgångspunkter

För ett barn kan det vara en mycket svår upplevelse att bevittna att t.ex. en av föräldrarna utsätts för våld eller hot om våld. Sådana upplevelser kan ge upphov till känslor och reaktioner av samma slag som när barnet självt utsätts för brott, vilket gör att det också kan finnas liknande behov av stöd. I dag har barn som varit utsatta för sådana upplevelser under vissa förutsättningar rätt till skadestånd från förövaren. Men det finns kategorier av barn som saknar en sådan möjlighet till ekonomisk ersättning. Barn som på detta sätt bevittnar våld och andra övergrepp behöver framför allt annat stöd än ekonomisk ersättning. Men även möjligheten till ekonomisk ersättning kan vara ett viktigt bidrag till att dessa barn synliggörs och får en konkret upprättelse. Därför behövs en lagstiftning som tillgodoser alla barns behov av ekonomisk kompensation i dessa situationer.

5.2 Skadestånd för chockskador

Allmänna förutsättningar

Den som uppsåtligen eller av vårdslöshet vållar en personskada skall enligt skadeståndslagen (1972:207) ersätta skadan. Med personskada avses såväl kroppsliga som psykiska defekttillstånd, vare sig de framkallats med fysiska medel eller inte. För att

psykiska besvär skall anses vara en personskada krävs att de utgör en medicinskt påvisbar effekt; det är alltså inte tillräckligt att de yttrar sig i allmänna känslor av rädsla och obehag. Medicinskt påvisbara anses besvär vara om de kan föranleda sjukskrivning eller läkar- alternativt psykologbehandling. Exempel på medicinskt påvisbara psykiska besvär är depression, ångest och sömnbesvär.

Särskild uppmärksamhet har riktats mot sådana psykiska personsador som en person drabbas av som en följd av att någon annan person dödas eller allvarligt skadas genom ett brott eller på annat sätt. Denna typ av skador benämns ofta chockskador. För att skadeståndsansvar skall komma i fråga krävs enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer något mer än att skadan i logisk mening har orsakats av den skadegörande handlingen. En sådan begränsning ligger i grundsatsen att enbart beräkneliga och i viss mån typiska följder av det skadegörande beteendet ersätts. Inom skadeståndsrätten brukar detta uttryckas så att det skall finnas adekvat kausalitet mellan det skadegörande beteendet och skadan. Ibland ställer man vid denna adekvansbedömning upp ett krav på att skadan inte är en alltför avlägsen följd av det skadegörande beteendet. En liknande begränsning är att det skall finnas ett samband mellan de moment som konstituerar ett vårdslöst beteende och själva skadan. Ytterligare en begränsning, som ger uttryck för ungefär samma tanke, är att skadestånd inte skall betalas för skador som faller utanför skyddsändamålet för en viss skadeståndsregel.

Länge ansågs det att den som tillfogats psykiska besvär av underrättelsen om att en nära anhörig dödades eller allvarligt skadats genom en skadeståndsgrundande handling inte hade någon rätt till ersättning för de besvärerna. I avgörandena NJA 1993 s. 41 I och II gjorde Högsta domstolen en annan bedömning. Domstolen konstaterade att psykiska besvär hos de närstående är en typisk och näraliggande följd när en person dödas genom en uppsåtlig handling. I avgörandet NJA 1996 s. 77 gick Högsta domstolen längre och ansåg att skadestånd även skulle utgå till närstående till den som dödades genom ett grovt

oaktsamt handlande. Avgörandet torde även få förstås så att domstolen ansåg att det för möjligheten att få skadestånd saknade betydelse om den anhörige bevittnat dödandet eller endast underrättats om detta i efterhand.

Genom ändringar i skadeståndslagen som trädde i kraft den 1 januari 2002 (prop. 2000/01:68 och bet. 2000/01:LU19) infördes en uttrycklig reglering av rätten till skadestånd för personskada som åsamkats nära anhöriga till dem som dödas genom skadestandsgrundande handlingar. I propositionen uttalade regeringen att psykiska besvär givetvis kan framkallas även av att en nära anhörig skadats men att det då inte är lika säkert att besvären är en förutsebar och typisk följd av skadehändelsen. Klart ansågs vara att så inte var fallet när en nära anhörig skadats lindrigt. Det konstaterades att det inte går att dra en lika klar gräns mellan allvarliga och lindriga fall av personskador som mellan dödsfall och andra fall. Någon regel om rätt till skadestånd i de fallen infördes därför inte. Regeringen uttalade dock att detta inte uteslöt att skadestånd i särskilda fall borde kunna betalas även för psykiska besvär till följd av att en nära anhörig har skadats allvarligt. Framför allt ansågs detta gälla när någon har tillfogats lidandet av att bevittna själva skadehändelsen. Detta och liknande fall borde dock även i fortsättningen avgöras i rättstillämpningen med beaktande av samtliga föreliggande omständigheter.

Hovrätten för Övre Norrland fann i en dom den 11 juni 2002 (mål B 314-02) att skadestånd för personskada av psykisk art skulle tillerkännas en kvinna som upptäckt sin bror omedelbart efter det att denne misshandlats med bl.a. kniv av två män på ett sådant sätt att han tillfogats livshotande skador i buken.

I avgörandet NJA 2003 s. 508 prövade Högsta domstolen om skadestånd kunde utgå till föräldrarna till ett fyraårigt barn som rövats bort av en man som haft för avsikt att föröva sexualbrott mot barnet och behålla honom till vuxen ålder. Det var ostridigt i målet att föräldrarna orsakats personskador i form av psykiska besvär genom människorovet. Domstolen gjorde bedömningen att föräldrarnas psykiska besvär var en typisk och näraliggande

effekt av brottet. Ett fastställande av rätt till skadestånd för föräldrarna skulle dock enligt domstolen innebära en, principiellt sett, betydande utvidgning av rätten till skadestånd. Domstolen uttalade att om rätten till skadestånd ansågs böra utvidgas på ett sådant sätt borde det ske genom lagstiftning. Talan lämnades därför utan bifall.

Särskilt om barn som bevittnar brott

I den ovan redovisade propositionen uttalade alltså regeringen att psykiska besvär givetvis kan framkallas av att en nära anhörig utsätts för våld, utan att dödas, men att det då inte alltid är säkert att de besvären är en förutsebar och typisk följd av skadehändelsen. Med hänsyn bl.a. till gränsdragningsproblem infördes inte någon särskild reglering av rätten till skadestånd för personskada för anhöriga till dem som skadas allvarligt utan att avlida. Det framhölls emellertid att detta inte uteslöt att skadestånd i särskilda fall borde kunna betalas även för psykiska besvär till följd av att en nära anhörig har skadats allvarligt, framför allt när någon har tillfogats lidandet av att bevittna själva skadehändelsen. Frågan överlämnades alltså åt rättstillämpningen.

Det ligger i sakens natur att just barn som bevittnar allvarligt eller upprepat uppsåtligt våld mot en närstående person lätt drabbas av sådana psykiska besvär som utgör personskada. Detsamma gäller barn som bevittnar allvarliga hot mot en förälder eller annan närstående. Dessa besvär torde i de fallen ofta få anses vara sådana typiska och näraliggande följder av den skadegörande handlingen som ger rätt till skadestånd. Det går naturligtvis inte att på förhand avgränsa de fall där uppkomna psykiska besvär ter sig mer oförutsebara och atypiska från de allvarligare fallen som berättigar till ersättning. Gränsdragningen kan liksom annars endast ske i konkreta fall, i rättstillämpningen, där hänsyn tas till samtliga relevanta omständigheter.

Beviskrav

I avgörandet NJA 2000 s. 521 tog Högsta domstolen upp frågan om vilken styrka på bevisningen som skall krävas när en nära anhörig till någon som dödats begär skadestånd för psykiskt lidande. Domstolen uttalade att det ligger i sakens natur att de som stått en person, som avlidit till följd av en uppsåtlig eller därmed jämförbar händelse, särskilt nära drabbas av psykiska besvär till följd av dödsfallet. Domstolen fann därför att man utan närmare utredning bör kunna presumera att besvären är att hänföra till personskada, i sådana fall där det inte är aktuellt att ersätta andra skadeföljder än sveda och värk och smärre belopp avseende kostnader eller inkomstförlust.

I förarbetena till den ovannämnda ändringen i skadeståndslagen 2001 hänvisades till Högsta domstolens avgörande. Regeringen anförde att det mot bakgrund av det avgörandet normalt inte borde krävas läkarintyg eller annan liknande utredning när någon yrkade ersättning för psykiskt lidande till följd av att en nära anhörig dödats (prop. 2000/01:68 s 36).

Det ligger nära till hands att i fråga om bevisningen för en personskada som drabbat ett barn till följd av att barnet bevittnat allvarligt våld mot en nära anhörig anlägga samma synsätt som beträffande anhöriga till personer som dödats. Det bör alltså många gånger kunna presumeras att barn som närvarar när en närstående utsätts för ett allvarligt brott drabbas av sådana psykiska besvär som är att hänföra till personskada.

5.3 Brottsskadeersättning till barn som bevittnar brott

Om ett barn drabbas av en personskada till följd av ett brott mot någon närstående till barnet, kan barnet vara berättigat till brottsskadeersättning. Enligt brottsskadelagen (1978:413) utgår brottsskadeersättning av statliga medel för bl.a. personskada som någon drabbats av till följd av ett brott. Ersättning betalas bl.a. till anhöriga till personer som avlidit på grund av ett brott.

Brottsoffermyndighetens nämnd har i ett avgörande också tillerkänt en kvinna som sett sin bror omedelbart efter det att denne tillfogats livshotande skador genom misshandel brottskadeersättning för sveda och värk.

Ersättning enligt brottskadelagen förutsätter dock att det finns rätt till skadestånd. Ett barn som drabbats av känslomässiga eller psykiska besvär som – trots vad som sagts i det föregående – ändå inte kan hänföras till personskada har inte rätt till ersättning enligt lagen. Inte heller barn som drabbas av en personskada som anses falla utanför det område av typiska och förutsebara skador som berättigar till skadestånd har möjlighet att få brottskadeersättning.

I sammanhanget bör dock nämnas att Brottsoffermyndigheten i ett avgörande den 24 november 2003 (diarienummer 4786/03) tillerkände en pojke som bevittnat hur hans mor utsatts för grovt och kränkande våld brottskadeersättning för sveda och värk samt kränkning. Omständigheterna i fallet var speciella och myndigheten fann att gärningsmannens handlande kunde anses vara riktat mot pojken på ett sådant sätt att denne var att se som direkt utsatt för uppsåtlig psykisk misshandel.

5.4 En ny rätt till brottskadeersättning för barn

Förslag: I brottskadelagen införs en särskild rätt till ersättning från staten för barn som bevittnar ett brott som är ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person.

Skälen för förslaget

En ny rätt till ersättning bör införas

Barn som bevittnar våld mot en närstående påverkas ofta psykiskt av upplevelsen, normalt kan det också uppstå en personskada av psykisk art. I de allvarligaste fallen bör man – som anförts i tidigare avsnitt – kunna presumera att en sådan

skada uppstår. Men i andra fall kan påverkan ske på ett sådant sätt att någon medicinskt påvisbar effekt inte uppkommer. I de fallen saknar barnet rätt till skadestånd från förövaren. Rätt till skadestånd saknas även i de fall där en personskada visserligen uppkommer, men där denna inte anses vara en sådan följd av den skadegörande handlingen som faller inom gärningsmannens ansvarsområde. Det finns alltså kategorier av barn som drabbas av en negativ psykisk påverkan till följd av att de bevittnar våld mot en närstående person men som saknar rätt till ekonomisk ersättning för detta.

För den som utsatts för ett brott fyller rätten till skadestånd flera viktiga funktioner. En av dessa är att skadeståndet kan bidra till en känsla av upprättelse för den kränkning som brottet inneburit. En rätt till skadestånd kan medverka till att brotts-offret upplever att hans eller hennes upplevelser till följd av händelsen bekräftas och tas på allvar. Detta kan i sin tur underlätta brottsoffrets känslomässiga hantering av den kränkande handlingen. Barn som utsätts för brott utgör inte något undantag i detta sammanhang. Också mycket små barn som utsatts för brott har i rättspraxis ansetts berättigade till ersättning för kränkning (se NJA 1993 s. 138). Även för barn som bevittnar brott mot en närstående finns det ett stort värde i att deras traumatiska känslor och upplevelser av händelsen uppmärksammas och bekräftas. Införandet av en särskild rätt till ersättning för barn som bevittnar våld mot en närstående skulle ha ett stort värde genom att öppna möjligheten till en sådan bekräftelse även för andra barn än de som enligt gällande regler är berättigade till skadestånd för personskada.

Ersättningen bör betalas av staten

Ersättning till den som skadas av ett brott skall normalt i första hand betalas av gärningsmannen i form av skadestånd. Som utvecklats i tidigare avsnitt begränsas dock gärningsmannens skyldighet att utge skadestånd vid personskador till sådana medicinskt påvisbara skador som anses vara en adekvat och

tillräckligt näraliggande följd av den skadegörande handlingen. De angivna avgränsningarna av skadevållarens ansvar för ersättning vid personskador är en del av skadeståndsrättens grundläggande principer och syftar till att uppnå en rimlig avvägning beträffande vilken ersättning som kan krävas från en skadevållare. De bör inte rubbas utan mycket goda skäl. Att införa en särskild rätt till skadestånd för barn som bevittnar våld som innebär ett frångående av nämnda principer framstår inte som lämpligt. Med en sådan ordning tvingas barnet in i en rättsprocess om sin ersättning och i vissa fall skulle barnets talan behöva föras i en särskild rättegång, där det skulle ankomma på barnet att förebringa bevisning om brottet och övriga omständigheter.

Genom brottsskadelagen har staten tagit på sig ett ansvar för ersättning till dem som skadas genom brott. Ett bättre alternativ är att staten omedelbart tar ansvar för att barn som påverkas av att tvingas bevittna våld mot en närstående person ges en rätt till ersättning. Genom att anknyta rätten till ersättning till brottsskadelagens reglering och benämna denna brottsskadeersättning markeras att även de barn som utsätts för att bevittna brott är att betrakta som ett offer för brott i detta sammanhang.

Avgränsning av de fall som bör ersättas

Genom lagstiftning som trätt i kraft den 1 juli 2003 har en ny straffskärpningsgrund införts i 29 kap. 2 § 8 brottsbalken. Enligt den nya regleringen skall som en försvårande faktor vid bedömningen av ett brotts straffvärde beaktas om brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person. Vilka typer av brott som är ägnade att skada ett barns trygghet får bedömas utifrån samtliga omständigheter i det enskilda fallet, men fall då barnet bevittnat våld av mer allvarligt slag mot en närstående uppfyller i regel kriteriet.

Vid införandet av en särskild möjlighet till ersättning för barn som bevittnar våld är det som naturligt att utgå från denna

straffskärpningsgrund. Straffskärpningsgrunden fångar väl in de situationer där det är rimligt att barnet bör ha rätt till särskild brottsskadeersättning. Genom förekomsten av straffskärpningsgrunden kan det också antas att den omständigheten att ett barn befunnit sig i anslutning till en brottsplats i allmänhet kommer att uppmärksammas i polisutredningar. De barn som bör vara berättigade till ersättning är alltså de som bevittnat ett brott som varit ägnat att skada deras trygghet och tillit i förhållande till en närstående. Det bör dock inte i det enskilda fallet krävas någon utredning av huruvida någon psykisk påverkan på barnet faktiskt uppkommit. Avgörande bör i stället vara om brottet är sådant att påverkan typiskt sett kan antas förekomma.

Brottsoffermyndighetens beslutsunderlag m.m.

Ett barn som bevittnar ett brott mot en närstående är ofta inte att betrakta som målsägande till brottet. Det bör aldrig läggas något ansvar på barnet att avgöra huruvida brottet skall anmälas till polis eller åklagare. Emellertid gäller enligt brottsskadelagen att en ansökan om brottsskadeersättning prövas endast om brottet anmälts till åklagare eller polismyndighet, eller om sökanden visar giltig anledning till att någon sådan anmälan inte har gjorts. Bakgrunden till bestämmelsen är bl.a. att polisens utredningsmaterial är av stort värde som grundval för Brottsoffermyndighetens prövning (jfr prop. 1977/78:126 s. 53). Brottsoffermyndigheten behöver visserligen ett gott beslutsunderlag även för ansökningar om ersättning från barn som bevittnat brott. Men det kan förväntas att sådana ansökningar oftast kommer att göras i samband med att den närstående till barnet, mot vilken brottet varit direkt riktat, ansöker om brottsskadeersättning. Eftersom det för denne alltså kommer att gälla ett krav på att brottet skall ha polisanmälts, kommer polisutredningar att finnas tillgängliga som underlag för Brottsoffermyndighetens bedömning även i de flesta fall av ansökningar om denna typ av ersättning. Såvida den person som brottet riktats mot valt att inte göra någon polisanmälan bör

emellertid det valet rimligen inte omöjliggöra för ett barn som bevittnat brottet att få sin ansökan om ersättning prövad.

Ett undantag från kravet på anmälan till åklagare eller polismyndighet bör alltså införas för ansökningar om ersättning från barn som bevittnat brott mot närstående. Liksom när den befintliga regeln om undantag från anmälningsskyldigheten tillämpas skall i de fallen annan utredning om skadans uppkomst lämnas tillsammans med ansökan (jfr Brottskadeförordningen [1978:653] 2 §). Det ankommer sedan på Brottsoffermyndigheten att pröva ansökan utifrån de åberopade omständigheterna.

För att myndighetens beslutsunderlag i denna typ av ärenden generellt skall hålla god kvalitet är det dock av stor vikt att närvaron av barn i anslutning till brottsplatser uppmärksammas under förundersökningar. Eftersom ett barns närvaro aktualiserar tillämpligheten av en särskild straffskärpningsgrund, kan det förutsättas att förekomsten av barn som bevittnat brott mot närstående personer i allt högre utsträckning kommer att uppmärksammas av polis och åklagare.

När brottsskadeersättning utgår inträder staten intill det utgivna beloppet i den skadelidandes rätt till skadestånd. Den nu föreslagna formen av brottsskadeersättning skiljer sig från övrig sådan ersättning på det sättet att den inte i sig motsvaras av någon skadeståndsskyldighet för den person som begått brottet. Det finns inte heller skäl att införa en särskild reglering om regressrätt för staten när det inte finns någon underliggande skadeståndsskyldighet.

6 Barnen skyddas genom besöksförbud

6.1 Besöksförbud ger skydd för barn

Självklart påverkas barnens behov och rättigheter också av åtgärder som berör deras vårdnadshavare och andra anhöriga. Barn påverkas negativt av att växa upp i en miljö där våld, hot och andra brott förekommer. Ett viktigt område för pojkar och flickors trygghet är därför de rättsliga system som skall garantera att vuxna i deras närhet skyddas mot brott. Ett av många exempel på detta är reglerna om besöksförbud, där senare genomförda förändringar av lagstiftningen innebär att besöksförbud också kan gälla den gemensamma bostaden och större geografiska områden än tidigare. I praktiken innebär ett besöksförbud många gånger att en man inte får besöka eller kontakta en kvinna, även om besöksförbud givetvis också används i andra situationer. I och med att kvinnan i fråga ofta har barn kommer ett besöksförbud som gäller henne att vara viktigt även för att ge barnet den trygghet som det behöver. Dessutom kan ett besöksförbud självfallet meddelas med ett barn som skyddsobjekt, om det finns risk för att barnet skall utsättas för våld, hot eller trakasserier och samtliga förutsättningar för meddelande av besöksförbud är uppfyllda. Ur ett barnperspektiv är det därför av flera anledningar viktigt att lagen (1988:688) om besöksförbud och dess tillämpning är så effektiv som möjligt. På regeringens initiativ har BRÅ fått i uppdrag att under en treårsperiod följa upp och utvärdera tillämpningen av lagen om besöksförbud (Ju2004/6171/KRIM). Inom ramen för detta uppdrag skall BRÅ särskilt belysa hur barnens skydd och säkerhet beaktas vid de

olika formerna av besöksförbud och i vilken utsträckning och under vilka förutsättningar besöksförbud utfärdas för att skydda barn från hot eller våld. En delredovisning av uppdraget kommer den 1 juli 2005 och slutredovisning skall ske senast den 1 mars 2007.

6.2 Information till målsäganden under förundersökningen

Den som har blivit utsatt för ett brott har behov av och rätt till en mängd information i samband med förundersökningen. Målsäganden skall t.ex. normalt sett underrättas om att åklagaren i vissa fall kan föra talan om enskilt anspråk med anledning av brottet, om möjligheten att få ersättning enligt brottsskadelagen och om vilka regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde. Han eller hon skall även få information om vilka myndigheter och organisationer och andra som kan lämna stöd och hjälp och om möjligheterna till en stödperson. Om omständigheterna är sådana att det kan bli aktuellt att meddela ett besöksförbud skall målsäganden så snart som möjligt underrättas om vilka regler som gäller i detta avseende (13 a § förundersökningskungörelsen [1947:948]). Om målsäganden begär ett beslut om besöksförbud är det åklagarens uppgift att pröva frågan. En fråga om besöksförbud kan även tas upp utan särskild begäran från målsäganden, t.ex. på initiativ av åklagaren själv (7 § lagen om besöksförbud).

6.3 Information till målsäganden om förhållanden som rör den dömda

Om gärningsmannen döms till en frihetsberövande påföljd finns det ofta förutsättningar för målsäganden att känna ökad trygghet. Den dömdes möjligheter att t.ex. hota och trakassera målsäganden begränsas, vilket gör att behovet av ett besöksförbud kan minska.

För att målsäganden skall känna sig trygg och säker även sedan gärningsmannen blivit frihetsberövad är det emellertid viktigt att denne får information om olika förhållanden som påverkar frihetsberövandet. Den som har blivit utsatt för ett vålds- eller hotbrott skall därför alltid erbjudas information om en rad omständigheter som hänger samman med den dömdes möjligheter att kontakta målsäganden. Målsäganden har rätt till information om bl.a. vilken anstalt den dömda befinner sig i, när han eller hon frigges och om den dömda har rymt (35 § lagen [1974:203] om kriminalvård i anstalt, KvaL). Som en del i verkställigheten ingår att den dömda tillbringar en viss tid utanför anstalten. Han eller hon kan t.ex. ha permission eller frigång (32 och 11 §§ KvaL). Frigång innebär att den dömda vistas utanför anstalten under dagtid för att t.ex. arbeta eller genomgå utbildning. Den dömda kan också vistas utanför anstalten på grund av verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (33 a § KvaL) eller vistas på behandlingshem (34 § KvaL). Syftet med dessa åtgärder är att underlätta den dömdes anpassning i samhället och därmed minska riskerna för återfall i brott. Även i dessa situationer har målsäganden rätt till information om att den dömda vistas utanför anstalten. Målsäganden har också rätt till information om den dömda inte återvänder till anstalten efter en utevistelse (35 § KvaL).

Även personer som är dömda till rättspsykiatrisk vård kan under vissa omständigheter vistas utanför sjukvårdsinrättningens område (10 – 11 c § lagen [1991:1129] om rättspsykiatrisk vård, LRV). Målsäganden skall ges möjlighet att begära att bli underlättad om detta samt om patienten inte återvänder till sjukvårdsinrättningen sedan tiden för tillståndet har löpt ut eller om han eller hon lämnar sjukvårdsinrättningens område utan tillstånd. Målsäganden har även rätt till information om när vården skall upphöra (28 § LRV).

När det gäller slutna ungdomsvård finns motsvarande bestämmelser. Målsäganden skall tillfrågas om han eller hon vill ha underrättelse om var den dömda är placerad, om denne för-

flyttas, rymmer eller vistas utanför det särskilda ungdomshemmet (21 § lagen [1998:603] om verkställighet av sluten ungdomsvård, LSU). Det finns dock inte någon rätt för målsäganden att få information om när den dömde frigges.

6.4 Behov av ytterligare information

Förslag: En bestämmelse som innebär att målsäganden i vissa situationer skall informeras särskilt om de regler som gäller för meddelande av besöksförbud införs i lagen om kriminalvård i anstalt, lagen om rättspsykiatrisk vård och i lagen om sluten ungdomsvård.

Skälen för förslaget

Som beskrivits i avsnitt 6.3 kommer den dömde i vissa situationer att vistas utanför anstalten, sjukvårdsinrättningen eller det slutna ungdomshemmet. Det kan bero på att straffet är verkställt, att vården skall upphöra eller att den dömde har någon form av utevistelse i syfte att förbereda frigivningen och därmed minska risken för återfall i brott. Det ligger i sakens natur att utevistelsen kan medföra en ökad risk för att den dömde kontaktar målsäganden, eller i vart fall en rädsla hos denne att så skall ske. Det kan finnas ett behov av ett besöksförbud som hindrar den dömde att besöka eller på annat sätt ta kontakt med målsäganden.

Personsäkerhetsutredningen föreslog i delbetänkandet Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer (SOU 2002:71) att det skulle finnas en skyldighet för kriminalvården att underrätta åklagaren om förutsättningar för ett besöksförbud kunde antas föreligga i något av de fall som omfattas av 35 § KvaL. Utredningen föreslog motsvarande bestämmelse i fråga om den slutna ungdomsvården och rättspsykiatrisk vård som är förenad med särskild utskrivningsprövning.

Flertalet remissinstanser tillstyrkte förslaget, men andra avstyrkte det eller var tveksamma till effekterna av det. *Brottsförebyggande rådet (BRÅ)* påpekade exempelvis att merparten av de beslut om besöksförbud som meddelas idag utfärdas på initiativ av den utsatta kvinnan eller någon närstående till henne samt att det är sällsynt att åklagaren utnyttjar sin möjlighet att på eget initiativ vidta åtgärder för att utfärda ett förbud. Detta ligger enligt *BRÅ* i sakens natur då ett besöksförbud som den utsatta kvinnan inte själv vill ha blir i det närmaste verkningslöst. *Åklagarmyndigheten i Malmö* anförde att behovet torde vara förhållandevis begränsat, eftersom målsäganden redan tillfrågats om han eller hon vill bli underrättad om tidpunkt för frigivning m.m. och då som regel även haft möjlighet att ta ställning till behovet av besöksförbud. *Åklagarkammaren i Uppsala* avstyrkte förslaget och anförde att vid gärningsmannens frigivning har kriminalvården redan idag en underrättelseskyldighet direkt till målsäganden och det torde då vara upp till målsäganden att ansöka om besöksförbud.

Det förtjänar att framhållas att det är viktigt att målsäganden medverkar till ansökan och står bakom beslutet om besöksförbud. Som *BRÅ* påpekat fyller ett beslut om besöksförbud som den utsatta personen inte själv vill ha knappast någon funktion. Personsäkerhetsutredningens förslag att kriminalvården, Statens institutionsstyrelse respektive den psykiatriska vårdinrättningen skall informera åklagaren direkt i stället för målsäganden, framstår därför inte som den bästa tänkbara lösningen.

Däremot kan det finnas skäl att i ett senare skede, dvs. efter det att rättsprocessen är avslutad, påminna målsäganden om möjligheterna att ansöka om besöksförbud. Under förundersökningen får målsäganden en mängd information, bl.a. om vilka regler som gäller för förordnade om besöksförbud. I samband med den dömdes eventuella utevistelser och frigivning har målsäganden ofta inte längre kontakt med myndigheterna inom rättsväsendet. Informationen som han eller hon tidigare fått har kanske fallit i glömska. Det kan då vara viktigt att mål-

säganden i samband med informationen om att den dömda kommer att frigges eller få någon form av utevistelse, påminns om vilka regler som gäller för besöksförbud. För att målsäganden skall kunna ta ställning till behovet av ett besöksförbud är det ju av väsentlig betydelse att hon eller han har tillgång till adekvat information. Med hjälp av sådan information kan det vara lättare för målsäganden att agera och själv ta kontakt med åklagare. I BRÅ:s utvärdering av lagen om besöksförbud och dess tillämpning framhåller rådet också att myndigheternas information har avgörande betydelse för att utsatta personer skall ansöka om besöksförbud (BRÅ-rapport 2002:3). En bestämmelse om sådan informationsskyldighet bör därför införas i KvaL, LRV och i LSU. Informationen bör kunna lämnas i standardiserad form, vare sig den lämnas muntligt eller skriftligt. När det gäller LRV bör den aktuella bestämmelsen kompletteras så att det framgår att underrättelsen skall utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

Bestämmelsen om information till målsäganden i LSU innehåller inte någon rätt för målsäganden till information vid den dömdes frigivning, till skillnad från vad som gäller enligt KvaL. Även LRV innehåller en bestämmelse om information till målsäganden vid den tidpunkt som motsvarar frigivningen, dvs. när vården skall upphöra. Det torde inte finnas något skäl att brottsoffret skall få sämre information om gärningsmannen blir dömd till slutna ungdomsvård än om han eller hon döms till fängelse eller rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning. LSU bör därför kompletteras med en bestämmelse om att målsäganden skall erbjudas information om när den dömda frigges. Informationen skall lämnas i lämplig tid före frigivningen.

7 Barnen vars föräldrar begått brott

7.1 Kontakter för barnens bästa

Enligt en grov uppskattning som kriminalvården gjorde 1998 hade vid denna tid cirka 8 000 barn i Sverige en förälder som vid något tillfälle varit intagen i häkte eller i kriminalvårdsanstalt. Många omständigheter påverkar hur stora konsekvenserna av frihetsberövandet blir för dessa barn, t.ex. barnets ålder, vilken relation barnet har till föräldern samt om och på vilket sätt det är känt för barnets omgivning att föräldern är frihetsberövad. Konsekvenserna för barnet kan vara allt från så gott som obefintliga, till avsevärt negativa. För de barn som har en förälder som är utländsk medborgare kan det förutom straffet även finnas beslut om att denne skall utvisas efter verkställt fängelsestraff. Enligt en rapport från Brottsförebyggande rådet – Utvisning på grund av brott. De dömda och deras barn (BRÅ rapport 2000:18) berörs cirka 200 barn årligen av beslut om utvisning av en förälder på grund av brott. När en förälder som är frihetsberövad även skall utvisas efter verkställt fängelsestraff kan denna vetskap utgöra ytterligare en negativ påfrestning för barnet. Grundläggande utgångspunkter i dessa sammanhang är att barnet har rätt att ha kontakt med den frihetsberövade föräldern, om det kan anses vara det bästa för barnet. Däremot har inte en intagen förälder motsvarande rätt till kontakt med sina barn. Barnets bästa kan i en del fall innebära att barnet inte skall ha någon kontakt med den frihetsberövade föräldern.

I de fall det anses vara till barnets bästa är det av största vikt att kriminalvården i möjligaste mån underlättar för det berörda

barnet att upprätthålla en kontakt med den intagne föräldern. Besök och regelbunden telefonkontakt kan bidra till att hålla relationen vid liv och ge barnet information om hur föräldern mår. På detta sätt kan barnet avlastas från sin egen oro och från eventuella skuld känslor, vilket är väsentligt för barnets välbefinnande och utveckling. Vikten av att kontakten mellan barnet och föräldern utgår från barnets behov och – i de fall det är lämpligt – i största möjliga utsträckning underlättas, understryks också av att många barn som har frihetsberövade föräldrar löper större risker än andra att senare i livet utveckla problem av olika slag. Det är t.ex. väl känt att barn till personer som är kriminellt aktiva har en förhöjd risk att dras in i kriminalitet och att utveckla en livsstil med kriminalitet, drogmissbruk och andra destruktiva handlingsmönster.

7.2 Rapporten "Barn med frihetsberövade föräldrar"

1997 fick Kriminalvårdsstyrelsen och Socialstyrelsen ett gemensamt uppdrag att se över förhållandena för barn vars föräldrar är intagna i häkte eller anstalt inom kriminalvården (Ju1997/2934/F1). Målet var att, med beaktande av kriminalvårdens primära uppgifter, så långt som möjligt minska de negativa konsekvenserna för barn vars föräldrar är frihetsberövade. 1998 redovisades uppdraget i rapporten Barn med frihetsberövade föräldrar (Kriminalvårdsstyrelsen och Socialstyrelsen, 1998). Rapporten innehöll en rad konkreta förslag på hur kriminalvården kan se till barnets bästa och ett underlag för kriminalvårdens arbete med att förankra barnperspektivet i sin övergripande policy. Bl.a. föreslogs att kriminalvården skulle få en skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barns situation kan kräva åtgärder från nämndens sida. Vidare föreslogs att kriminalvården skulle föra in uppgifter om intagnas barn i behandlingsjournalen vid inskrivningen samt i statistiken över alla intagna. För att underlätta besök av barn i anstalt och häkte föreslogs att kriminalvården skulle utse särskild personal som ansvarar för sådana besök, utarbeta föreskrifter på området samt

inrätta besökslägenheter, besökscaféer med lekhörna och särskilda besöksrum anpassade för barn. I rapporten föreslogs även att intagna i viss omfattning skulle få ringa till sina barn kostnadsfritt. Vidare föreslogs att kriminalvården skulle utöka sådana åtgärder som syftar till att stödja de intagna i sin föräldraroll, främst genom att utöka föräldrautbildningen.

För att förbättra samarbetet mellan olika myndigheter på detta område föreslog utredningen att Kriminalvårdsstyrelsen och Socialstyrelsen gemensamt skulle utarbeta en kortfattad informationsskrift om samarbetet i enskilda ärenden mellan polis, kriminalvård och socialtjänst.

7.3 Utvecklingsarbetet

2000 avsatte regeringen tre miljoner kronor av kriminalvårdens anslag för att användas till sådana åtgärder som föreslogs i rapporten. Under de år som följt har kriminalvården och Socialstyrelsen genomfört en rad åtgärder för att förbättra situationen för barn med frihetsberövade föräldrar. T.ex. har kriminalvården infört rutiner där uppgifter om de intagnas barn förs in i behandlingsjournalen. På flera av de slutna anstalterna för kvinnor har det inrättats bostadsrum som är något större till ytan och som medger boende med spädbarn. Vidare har många anstalter numera besökslägenheter och majoriteten av häktena och anstalterna har besöksrum som är särskilt anpassade för barn. Kriminalvården har infört möjligheten till kostnadsfria telefonsamtal mellan intagna och deras barn. I grundutbildningen för kriminalvårdspersonalen har det införts ett moment om barnperspektivet och personal från samtliga 35 kriminalvårdsmyndigheter har utbildats i att leda föräldrautbildning. Denna utbildning har vidareutvecklats och bedrivs numera vid ett stort antal anstalter. Genomförandet av föräldrautbildningen har utvärderats och resultaten är mycket positiva. Permissionsföreskrifterna har ändrats bl.a. så att långtidsdömda som vistas på öppna anstalter har möjlighet till längre permission, vilket

innebär att deras barn i förekommande fall har möjlighet att träffa sin frihetsberövade förälder längre tid och oftare.

Därutöver har vissa lagstiftningsåtgärder som förbättrar situationen för barn med frihetsberövade föräldrar vidtagits. Sedan den 1 juli 2003 gäller att kriminalvården är skyldig att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd. Sedan den 1 oktober 2001 bedrivs en försöksverksamhet som innebär att långtidsdömda har möjlighet att verkställa slutet av strafftiden omedelbart före villkorlig frigivning i hemmet, genom intensivövervakning med elektronisk kontroll, s.k. IÖV-utsluss. Sådan verkställighet innebär stora möjligheter till social och personlig träning, samt gör det naturligtvis lättare för den intagne att ha kontakt med sina barn. Regeringen har nyligen föreslagit (Ökad användning av intensivövervakning med elektronisk kontroll, prop. 2004/05:34) att försöksverksamheten skall utökas både såvitt avser kategorin av intagna som omfattas och när det gäller tiden. Detta medför således möjlighet för fler barn att tillbringa mer tid med en frihetsberövad förälder.

7.4 Rapport från Barnombudsmannen

Barnombudsmannen (BO) presenterade i februari 2004 rapporten Straffa inte barnet! En studie i barnperspektivet inom kriminalvården (BR 2004:1). I denna konstaterar BO att situationen för barn som har frihetsberövade föräldrar har förbättrats sedan 1997, men att det finns många områden där förutsättningarna kan förbättras ytterligare för att barnen till de intagna skall kunna upprätthålla en positiv och meningsfull kontakt med föräldern. BO pekar särskilt på att stora förbättringar kan göras när det gäller samverkan mellan olika myndigheter, främst mellan kriminalvården och socialtjänsten. Vidare menar BO att ytterligare åtgärder borde vidtas när det gäller bl.a. miljön vid häkten och anstalter samt förutsättningarna för barns besök och andra former för kontakter med föräldrarna. BO tar även upp frågor om utbildning, både

sådana som riktar sig till kriminalvårdspersonalen och den föräldrautbildning som riktar sig till de intagna.

7.5 Behov av ytterligare åtgärder för barn till intagna

Bedömning: Regeringen bör ge Kriminalvårdsstyrelsen i uppdrag att, i samråd med Socialstyrelsen, göra en analys av hur situationen ser ut idag för de barn som har föräldrar intagna i häkte och anstalt. I analysen bör redovisas vilka åtgärder som vidtagits sedan rapporten från 1998, pågående insatser samt förslag på fortsatta insatser för att förbättra situationen för dessa barn. Analysen bör innehålla en särskild redovisning beträffande de barn som har en förälder som skall eller riskerar att utvisas på grund av brott.

Skälen för bedömningen: Det uppdrag som regeringen 1997 gav till Kriminalvårdsstyrelsen och Socialstyrelsen ledde fram till många konkreta förslag till förbättringar för barn vars föräldrar är intagna i häkte eller anstalt. Förslagen presenterades 1998 i rapporten Barn med frihetsberövade föräldrar. Sedan dess har många av de föreslagna förändringarna och åtgärderna genomförts. Detta utvecklingsarbete har i betydande grad bidragit till att förbättra förutsättningarna för barn att upprätthålla en positiv och meningsfull kontakt med sina frihetsberövade föräldrar och över huvud taget förbättrat situationen för dessa barn.

Det har nu gått flera år sedan Kriminalvårdsstyrelsen och Socialstyrelsen såg över vilka åtgärder som var mest angelägna att vidta. Arbetet för barnets bästa måste ständigt pågå och drivas framåt. Det är också viktigt att utgå från den aktuella situationen och de behov som den skapar. Det finns således inte någon anledning att betrakta arbetet som avslutat. Som BO påpekat i sin rapport finns det, trots de förbättringar som har skett, fortfarande många områden där förändringar kan underlätta för barnen att ha en givande och meningsfull kontakt med en frihetsberövad förälder.

När det gäller barn som har föräldrar som dömts till eller riskerar utvisning på grund av brott har riksdagen nyligen beslutat om ändringar som ökar barnperspektivet, se avsnitt 3.4.1. I förarbetena påtalade regeringen vikten av att undersöka om ytterligare åtgärder behövs för dessa barn (prop. 2003/04:113 Stärkt barnperspektiv i mål om utvisning på grund av brott).

Mot bakgrund av rapporten från 1998, de hittills vidtagna åtgärderna samt BO:s rapport är det nu dags att på nytt se över situationen för barnen till de intagna. Regeringen bör därför på nytt ge Kriminalvårdsstyrelsen i uppdrag att i samråd med Socialstyrelsen analysera hur situationen ser ut i dag för de barn som har föräldrar intagna i häkte och anstalt. I analysen bör redovisas vilka åtgärder som vidtagits sedan rapporten från 1998, pågående insatser samt förslag på fortsatta insatser för att förbättra situationen för dessa barn. Av analysen bör framgå vad Kriminalvårdsstyrelsen gjort för att säkerställa att kriminalvårdens personal får information och utbildning om lagändringar som skett på området, t.ex. om den utökade anmälnings-skyldigheten. Analysen bör även innehålla en särskild redovisning beträffande de barn som har föräldrar som skall utvisas eller riskerar utvisning på grund av brott. Slutligen bör analysen omfatta en redogörelse för det arbete som frivilligorganisationer bedriver och som syftar till att förbättra situationen för de barn som har frihetsberövade föräldrar.

8 Barnen som drabbats av brott

8.1 Brott mot barn

Barn som utsätts för fysiskt eller psykiskt våld och/eller sexuella övergrepp är sårbara och utsatta. Detta gäller särskilt barn som blir utsatta för brott av en närstående person. Dessa barn saknar en fundamental bas för trygghet och tillit när hemmet och familjen inte finns som skydd och stöd. Det kan vara svårt för barn att förmedla utåt att de behöver hjälp. De barn som uppmärksammas av myndigheterna kan ha svårt att återge vad de upplevt eftersom de i varierande grad saknar förmågan att berätta om sina upplevelser. Det gäller inte minst de yngsta barnen.

Barn som har blivit utsatta för våld eller sexuella övergrepp behöver ofta olika former av stöd och hjälp. Stödet skall utgå från individens behov och kan bero på olika faktorer som t.ex. ålder och mognadsgrad. I alla ärenden som rör brott mot barn och ungdomar är det därför viktigt att myndigheterna och personalen har kunskap om och utbildning i att möta barnen i deras situation. Det är också särskilt viktigt att utredningen och handläggningen av dessa ärenden löper så smidigt som möjligt och att samverkan mellan myndigheterna fungerar.

8.2 Utredning vid brott mot barn

När det uppstår misstanke om att ett barn har utsatts för brott inleds ofta flera utredningsprocesser av såväl rättsväsendet som socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Polis och åklagare skall

utreda om ett misstänkt brott har begåtts och socialtjänsten skall utreda barnets situation och eventuella behov av stöd och skydd. Barnet kan också behöva komma i kontakt med sjukvården för läkarundersökningar och behandling. Detta innebär att barn som har utsatts för våld eller sexuella övergrepp inte sällan kommer i kontakt med flera myndigheter. Dessa kontakter är oftast förlagda till olika platser och de brottsutredande momenten är separerade från eventuella behandlingsinsatser.

Brottsutredning och lagföring

Inom polis- och åklagarväsendet har på flera håll i landet inrättats familjevårdsenheter som enbart handlägger vålds- och sexualbrott inom nära relationer. Detta har lett till en ökad specialisering och ökad kompetens hos åklagare och polis. På de flesta håll finns en utvecklad samverkan med socialtjänsten. Polis och åklagare har också satsat på ökad utbildning om barn och FN:s konvention om barnets rättigheter.

För att öka lagföringen av misstänkta fall av sexualbrott mot barn har åklagarväsendet gjort stora satsningar på åklagare med särskild kompetens, förbättrat utbildningen av åklagare i dessa frågor och stärkt samarbetet med polisens familjevårdsenheter. På Riksåklagarens initiativ gjordes under åren 2001-2002 omfattande granskningar av ärenden som rörde sexualbrott mot barn. I tillsynsplanen för 2004 har Riksåklagaren begärt att samtliga överåklagare före årsskiftet 2004/05 skall lämna en samlad redogörelse och analys av vad de tidigare granskningarna har lett till och vilka åtgärder som har vidtagits inom respektive åklagarmyndighet under det senaste året. Redovisningen skall även innehålla en beskrivning av planerade åtgärder.

Regeringen har nyligen beslutat om en proposition med förslag på en ny åklagarorganisation. Förslaget innebär att Riksåklagaren och de sex regionala åklagarmyndigheterna inom åklagarorganisationen skall slås samman till en myndighet. I samband med omorganisationen kommer utvecklingscenter för vissa brottstyper att inrättas. Ett av dessa kommer att ha ansvar

för bl.a. vålds- och sexualbrott. Detta kommer att möjliggöra ännu större kraftsamlingar på området.

De flesta polismyndigheter har tillgång till särskilda förhörsum för barn som man försökt anpassa efter barnens behov. Dessa förhörsum är ofta utrustade med videospelningsteknik. Flera polismyndigheter har upprättat tjänsteföreskrifter, åtgärds-kort och liknande som beskriver hur förste polis på plats skall agera vid exempelvis mäns våld mot kvinnor och annat våld i hemmet där barn är närvarande.

En förundersökning där målsäganden vid tiden för anmälan inte har 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 (2 a § förundersökningskungörelsen [1947:948], FuK). Den som förhör barn skall ha särskild kompetens och fallenhet för uppgiften (18 § FuK). I största möjliga utsträckning skall den som håller förhör med barn som misstänks ha blivit utsatt för sexuella övergrepp ha utbildning i och förmåga att lätt få kontakt med barnet, förstå och sätta sig in i barnets situation och tolka det som barnet berättar. Vid behov finns möjlighet att anlita barnpsykolog vid förhör med yngre barn i brottsutredningar (19 § FuK).

I de fall en rättsmedicinsk undersökning krävs för bedömning av uppkomna skador utförs den ofta av rättsläkare på någon av Rättsmedicinalverkets sex rättsmedicinska avdelningar.

Misstankar om misshandel och andra övergrepp mot barn är ofta svåra att utreda, särskilt om misstankarna riktar sig mot en av eller båda föräldrarna eller någon annan som står barnet nära. Genom lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn har möjligheterna att ta till vara barnets rätt förbättrats och förutsättningarna för att utreda brottsmisstankar i just sådana fall där barnet och förövaren står varandra nära har stärkts. Företrädaren skall i stället för vårdnadshavaren ta till vara barnets rätt under förundersökning och rättegång.

Med hänsyn till skyddet för barnet och de psykiska påfrestningar som ett förhör under en rättegång innebär för ett

barn, försöker domstolarna i största möjliga utsträckning undvika att höra barnet personligen. I stället läggs förhöret fram genom en videoupptagning av det förhör som genomförts under förundersökningen.

Sociala och medicinska utredningar

Socialtjänsten ansvarar för att barn som far illa får skydd och stöd av samhället i den utsträckning som krävs. När misstanke uppstår om att ett barn utsätts för brott eller lever under andra missförhållanden skall socialtjänsten inleda en utredning utan dröjsmål (11 kap. 1 § socialtjänstlagen [2001:453], SoL). Utredningen är central i det sociala barnvårdsarbetet. Den ligger till grund för bedömning av och beslut om barnet och/eller familjen skall få hjälp och vilken insats som i så fall blir aktuell. Utredningen ligger också till grund för beslut om omhändertagande av barn och ungdomar.

Hälsa- och sjukvården är i vissa fall den första instans som möter barn och unga som utsatts för brott. Det är därför avgörande att vårdpersonalen på den enskilda vårdinrättningen har erforderlig kunskap för att uppmärksamma och tolka de tecken som kan tyda på att barnet ifråga har blivit utsatt för brott.

Ansvar för att utarbeta riktlinjer och fungerande rutiner på detta område ligger hos sjukvårdshuvudmännen, dvs. landstingen. Det finns därför inga nationella riktlinjer som anger hur vårdpersonalen skall agera. Riktlinjer utarbetas således inom respektive landsting. Under senare år har medvetenheten hos landstingen kring problematiken om brott mot barn ökat, vilket har inneburit att flera pilotprojekt initierats där man i nära samråd med polis och socialtjänst utarbetat rutiner som man följer när brott kan misstänkas. Den s.k. MIO-gruppen vid Astrid Lindgrens barnsjukhus vid Karolinska sjukhuset har t. ex. utvecklat riktlinjer för hur barnmisshandel kan uppmärksammas och utgör ett gott exempel på hur sådana rutiner gör att fler fall av barnmisshandel upptäcks.

När hälso- och sjukvården kommer i kontakt med ett barn som utsatts för brott utreds dels om det finns skador som kräver medicinsk behandling, dels om det finns psykiska trauman som behöver bearbetas.

8.3 Erfarenheter av samverkan mellan myndigheter i ärenden om brott mot barn

Av 5 kap. 1 § a socialtjänstlagen framgår att SoL har ett huvudansvar för att samverkan mellan myndigheter kommer till stånd när barn far illa eller riskerar att fara illa. Denna bestämmelse infördes genom propositionen Stärkt skydd för barn i utsatta situationer (prop. 2002/03:53). I propositionen aviserade regeringen även ett antal uppdrag för att långsiktigt utveckla arbetet med skydd för barn. Socialstyrelsen fick i uppdrag att utreda hur en nationell funktion för barn i utsatta situationer långsiktigt kan organiseras och finansieras (S2003/7117/ST) och ett gemensamt uppdrag gavs till Rikspolisstyrelsen, Myndigheten för skolutveckling samt Socialstyrelsen att ta fram en övergripande strategi för samverkan när det gäller barn som far illa eller riskerar att fara illa (S2003/7118/ST). Uppdragen redovisades den 15 oktober 2004 och bereds inom regeringskansliet.

Svenska erfarenheter

I Malmö startade i april 2004 Kriscentrum för barn, en verksamhet som drivs i samverkan mellan polis, åklagare, rättsmedicin, socialtjänst och sjukvård. Detta centrum tar emot barn som misstänks ha blivit utsatta för våld eller andra övergrepp. Ansvar för och det löpande arbetet i polisens, åklagarnas och socialtjänstens utredningar finns kvar hos respektive myndighet, men möten och samtal med barnen sker i Barnkriscentrums lokaler. Även rättsmedicinska undersökningar utförs där. Polisen och åklagarna håller sina förhör i ett särskilt

rum i huset. Om det finns behov kallas en kontaktperson från barnpsykiatri till de samrådsmöten som äger rum. Barnpsykiatriens samtal med barn kan äga rum i Barnkriscentrums lokaler.

Grundtanken med Barnkriscentrums verksamhet är att skapa större trygghet för barnen, möjlighet till bättre brottsutredningar med renodlad utredningsverksamhet för åklagare och polis, förbättrat stöd till barnen och deras familjer, bättre samverkan genom ökad kunskap och tilltro mellan myndigheterna samt att bidra till kunskapsutvecklingen. I ett längre perspektiv är målsättningen att minska mörkertalet avseende övergrepp på barn främst genom att utsatta barn och personal som kommer i kontakt med utsatta barn vågar anmäla övergrepp i större utsträckning.

I Linköping finns ett nära samarbete mellan barn- och ungdomspsykiatri och socialtjänsten genom BUP-Elefanten och BAMSE-teamet. BUP-Elefanten är en specialiserad enhet inom psykiatri för behandling av barn och ungdomar som utsatts för sexuella övergrepp eller misshandel och deras familjer. Enheten medverkar aktivt till ökad kunskap om övergrepp mot barn och ungdomar genom utbildning, konsultationer och handledning. BAMSE-teamet (BARNMisshandel och SEXuella övergrepp) är ett specialiserat utredningsteam med det övergripande syftet att aktivt bidra till en kvalitativ utveckling av barnutredningar vid misstänkta sexuella övergrepp och misshandel, att utveckla samverkan mellan berörda aktörer och att utföra utredningsinsatser. Teamet arbetar på uppdrag av socialtjänsten i nio kommuner och landstinget i Östergötland.

På flera platser runt om i landet finns det projekt för eller planer på att intensifiera samarbetet mellan rättsväsendets myndigheter och socialtjänsten och/eller hälso- och sjukvården.

Dessutom finns det i de flesta kommuner i landet samrådsgrupper mellan socialtjänst, polis, barn- och ungdomspsykiatri för att underlätta samverkan i ärenden om barn som far illa. Det finns också olika verksamheter och projekt där samverkan mellan berörda myndigheter har fördjupats. Samverkansfrågor

kan ofta vara komplicerade och en starkt bidragande orsak till det är att de inblandade verksamheterna har olika huvudmän. I olika sammanhang hänvisas till Barnahusid på Island som ett gott exempel och den verksamhet som främst inspirerat till svenska initiativ till närmare samverkan mellan myndigheter.

Erfarenheter från Island

Barnahúsid (Barnhuset) på Island öppnade 1998 i Reykjavik. Här kan barn som misstänks ha blivit utsatta för sexuella övergrepp få medicinsk, psykologisk och juridisk hjälp under ett och samma tak. I genomsnitt tar man emot 138 barn per år. Syftet med Barnahuset är att minska påfrestningarna på barnet genom att de samlade resurserna skapar en tryggare miljö samt att uppnå bästa möjliga koordination och samarbete mellan socialtjänst, sjukvård, polis och åklagare. Genom att samla resurserna etableras ett formaliserat samarbete mellan olika yrkesgrupper och vetenskaper, vilket leder till positiva effekter som att varje myndighets roll och ansvar i utredningen tydliggörs. Sammanfattningsvis är grundtanken att förhindra att barnen utsätts för ytterligare traumatisering genom att behöva slussas mellan olika myndigheter och personer.

Utredning av misstänka övergrepp sker i Barnahuset genom förhör och bevisupptagning. Man använder sig av en särskild intervju teknik, s.k. "forensic interviewing". Förhören med barnen följs av domaren, försvarsadvokaten, målsägandebiträdet och andra berörda personer via video i angränsande rum. Dessa kan kommunicera med förhørsledaren och genom denne ställa frågor till barnet. Videoförhöret kan användas av myndigheterna i den fortsatta utredningen. I Barnahuset genomförs läkarundersökningar med hjälp av avancerad videoteknik som underlättar undersökningen för barnen. I Barnahuset erbjuds slutligen barnen och i tillämpliga fall hela familjen behandling och stödsamtal. Miljön i huset är helt anpassad till barnen och deras behov vilket är grundläggande i Barnhusets arbete med utsatta barn.

Efter fem års verksamhet pekar resultaten på att arbetet i Barnhuset är mer effektivt och att utredningarna har fått ett gemensamt och djupare barnperspektiv än tidigare. Barnhusets verksamhet anses ha begränsat riskerna att barnen blir ytterligare traumatiserade och tilliten mellan de inblandade yrkesgrupperna har ökat. Antalet ärenden som leder till åtal har ökat, liksom antalet fällande domar.

8.4 Behov av samverkan mellan myndigheter i ärenden om brott mot barn

Bedömning: Regeringen bör ge berörda myndigheter i uppdrag att medverka till att en eller flera försöksverksamheter med samverkan under ett gemensamt tak kan etableras i syfte att förbättra och effektivisera utredningar kring barn som misstänks vara utsatta för allvarliga brott som till exempel misshandel eller sexuella övergrepp.

Skälen för bedömningen: Från flera håll har framhållits att idén med samverkan – att gemensamt arbeta för barnets bästa – är lätt att ta till sig, men svårare att genomföra i praktiken. Som framgått bedrivs det ofta flera utredningar parallellt när ett barn misstänks vara utsatt för brott. Det handlar både om att utreda brottet och att ge det utsatta barnet stöd, hjälp och behandling av olika slag. Ärendena är svårutredda och kräver särskild kunskap och erfarenhet. Polisutredningar gällande misshandel mot barn leder i jämförelsevis liten utsträckning till åtal. Däremot är andelen åtal vid sexualbrott mot barn högre än vid sexualbrott mot vuxna. De myndigheter och andra huvudmän som blir berörda i ärenden om brott mot barn skiljer sig åt i grundläggande avseenden som organisation, arbetssätt och kompetensområden. De har också helt olika roller. Inte minst gäller det mellan de myndigheter som har till huvuduppgift att utreda själva brottsmisstanken och de som har till huvuduppgift att ge barnet hjälp, stöd och behandling. Dessa förhållanden bidrar till att samverkan är svår att genomföra i praktiken, men

innebär också att behovet av samverkan är särskilt stort inom detta område. Vinsterna med effektiva samverkansformer är stora ur ett samhällsperspektiv men framför allt för det utsatta barnet.

Typiskt för dessa ärenden är att barnet slussas runt mellan olika myndigheter. Det är inte ovanligt att ett barn tvingas berätta om det obehagliga som inträffat för ett stort antal okända människor. Det finns mycket som tyder på att barnet traumatiseras ytterligare av detta. Barn som får stöd och känner trygghet till de personer och den miljö där de befinner sig mår bättre och har också större möjligheter att våga berätta vad de blivit utsatta för. Detta bidrar i sin tur till högre kvalitet i brottsutredningarna, bättre underlag för åtalsbeslut och – i förlängningen – ökad lagföring. Även underlaget för samhällets fortsatta stöd- och vårdinsatser förbättras. Samarbete mellan inblandade yrkeskategorier betyder också att de totala resurserna kan användas så effektivt som möjligt, att de olika kompetensområdena kan komplettera varandra och att risken för dubbelarbete och motsättningar minskar.

Som framgått finns flera ansvariga myndigheter och andra huvudmän som blir involverade i fall där barn utsätts för brott. Därmed ökar risken för hinder och komplikationer när det gäller samverkan i dessa ärenden. Genom att samarbeta under ett gemensamt tak, som t.ex. i Barnhuset på Island, kan man komma till rätta med flera av dem. Det är viktigt att utredningar kring barn som utsätts för brott i större utsträckning tar hänsyn till barnets utsatta situation och att utredningen sker på ett mer barnanpassat sätt. Det är angeläget att fler verksamheter liknande BUP-Elefanten och BAMSE-teamet i Linköping samt Kriscentrum i Malmö etableras i Sverige. En rimlig utgångspunkt måste vara att ett barn inte ytterligare skall traumatiseras av de utredningar som blir nödvändiga när det finns misstankar att barnet har utsatts för brott. Regeringen bör därför ge Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Rättsmedicinalverket och Socialstyrelsen i uppdrag att medverka till att en eller flera försöksverksamheter med nära samverkan under ett gemensamt tak kan

etableras i syfte att förbättra och effektivisera utredningar kring barn som misstänks vara utsatta för allvarliga brott som till exempel misshandel eller sexuella övergrepp. Dessa verksamheter bör följas noga och utvärderas för att på sikt hitta de bästa utrednings- och samverkansformerna för dessa typer av ärenden.

9 Barnen och åtgärder för att förebygga framtida brottslighet

9.1 Bred strategi med olika åtgärder

Brottsligheten i samhället är ett komplext fenomen som inte kan beskrivas utifrån en enskild infallsvinkel eller förklaras utifrån en enskild teori. Därmed finns det inte heller en enskild metod som har förmåga att lösa problemet med brottsligheten. Det brottsförebyggande arbetet måste innehålla många olika komponenter och bedrivs på många olika nivåer i samhället. På den övergripande samhällsnivån är viktiga inslag en väl fungerande social- arbetsmarknads och utbildningspolitik, som bidrar till att färre personer slås ut och riskerar att utveckla och utsättas för kriminalitet. I närsamhället behöver brottsförebyggande aspekter vägas in när fysiska miljöer och sociala miljöer utformas. Genom att brotts- och trygghetssäkra den fysiska miljön minskas antalet tillfällen till brott, vilket kan bidra till att färre unga utsätts för brott och skaffar sig egen erfarenhet av att begå brott. Genom fungerande plattformar för social integration, exempelvis ett rikt och stimulerande utbud av fritidsaktiviteter, engageras och vävs unga in i positiva verksamheter. På individ- och familjenivå finns det behov av riktade åtgärder för barn och föräldrar för vilka de generella systemen inte är tillräckliga. Det kan handla om stöd och behandling av olika slag som tar sin utgångspunkt i den bästa tillgängliga kunskapen om hur pågående problem kan hanteras och framtida kriminalitet förebyggas.

I det brottsförebyggande arbetet skall inte åtgärder ses om alternativ, utan som kompletterande inslag i en övergripande

strategi där många initiativ sammantaget bidrar till att på lång och på kort sikt minska brottsligheten och öka tryggheten. En viktig arena för förebyggande åtgärder som riktar sig till barn är skolan.

9.2 Skolan är viktig i det brottsförebyggande arbetet

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 ska 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. Lärande och fostran kan bidra till att motverka brott och andra destruktiva handlingar både på kort och lång sikt, vilket gör skolans verksamhet brottsförebyggande även om detta sällan lyfts fram. I skolan kan det också bedrivas arbete som är direkt inriktat på att förebygga brott i samverkan med andra aktörer. Det arbetet kan både vara inriktat på att förebygga brott som eleverna begår i skolåldern och på att förebygga att de dras in i kriminalitet senare i livet. Brottsförebyggande åtgärder i skolan kan nå så gott som alla barn – och detta i en tidig ålder då det finns särskilt stora möjligheter till positiv påverkan. Detta gör det särskilt motiverat att lyfta fram skolan som brottsförebyggande aktör.

9.3 Brottspreventiva strategier i skolan

Skolan har inte möjlighet att påverka alla riskfaktorer i elevernas miljö, men skolan kan bidra till att stärka de skyddsfaktorer som minskar risken för att eleverna kommer i svårigheter av olika slag. Skyddsfaktorer är sådana som bidrar till att utveckla samhörighet och solidaritet samt de som skapar struktur och

ordning i tillvaron. Det finns flera möjliga strategier och arbetsmetoder för det brottsförebyggande arbete i skolan.

De kanske mest typiska preventiva åtgärderna inom skolans värld rymms inom området social prevention, som är inriktad på att långsiktigt förebygga brott. Sådan prevention innebär att man försöker påverka människors benägenhet att begå brott och andra destruktiva handlingar, t.ex. att missbruka alkohol eller narkotika. Social brottsprevention kan vara att stärka banden till det som brukar benämnas det konventionella samhället. Det är åtgärder för att eleverna skall ta till sig de normer, värderingar och allmänt accepterade vanor som det sociala livet är uppbyggt kring. I skolans värld kan det handla om att erbjuda attraktiva aktiviteter och om att stärka kontakterna mellan hem, skola och det omgivande samhället. Social brottsprevention kan också vara att stärka elevernas självkontroll, dvs. förmågan att hantera frestelser och provokationer, att känna empati och förstå konsekvenserna av sina egna handlingar.

Det finns även behov av så kallad situationell prevention som är inriktad på att förebygga problem här och nu. Med situationell prevention avses åtgärder som begränsar möjligheterna att begå brott och andra destruktiva handlingar. Exempel på situationellt inriktade åtgärder är sådana som syftar till att utveckla och stärka tillsynen av eleverna under skoldagen, tydliga ordningsregler och bra handlingsprogram för att motverka kränkande behandling. En annan åtgärd kan vara att skapa fysiska miljöer som stimulerar till positiva aktiviteter. Att snabbt åtgärda klotter kan också vara ett sätt att förhindra ytterligare förstörelse, vilket många gånger är viktigt för att visa att skolan kan skydda sin egendom och erbjuda trygghet.

För att det tidiga och långsiktigt brottspreventiva arbetet i skolan skall få genomslag och bli effektivt behövs det stöd för pedagoger, elevhälsans personal och annan skolpersonal. Inte minst behövs det genomtänkta strategier som kan integreras i skolans vanliga verksamhet och som kan bedrivas med befintliga resurser.

9.4 BRÅ:s lärarhandledning för temaarbete i skolan

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 och Fel. 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.

Handledningen 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. Materialet, som i första hand vänder sig till elever i årskurserna 6-9, 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. Det har också tillsetts att lärarhandledningens sju teman har tydlig förankring i skollagen och i läroplanen.

BRÅ har utbildat lärare runt om i landet om hur de kan använda handledningen, vilket bidragit till att den har fått stor spridning i landets skolor. Erfarenheterna av att använda materialet är övervägande positiva och efterfrågan är stor på både materialet och utbildningar i hur det kan användas.

9.5 Behov av ett handledningsmaterial med inriktning på de yngre eleverna

Bedömning: Regeringen bör ge BRÅ i uppdrag att ta fram ett stödmaterial om rätt och fel m.m. för lärare och elever i de lägre årskurserna i skolan, t.ex. för årskurs 4-5. I uppdraget bör också ingå att, i samråd med Myndigheten för skolutveckling, vidta åtgärder för att materialet skall få spridning och göras tillgängligt på bred front.

Skälen för bedömningen: Det befintliga lärarhandledningsmaterialet är i huvudsak inriktat på elever i årskurserna 6-9. Materialet har visat sig vara ett användbart hjälpmedel i undervisningen och bidrar till att eleverna får möjlighet att på ett strukturerat sätt fördjupa sig i frågor om rätt och fel, brott och straff osv. Men sådana grundläggande frågor behöver också introduceras och bearbetas på ett tidigare stadium i elevernas utveckling. Frågor om allas lika värde, jämställdhet, solidaritet och vad som är rätt och fel m.m. är fundamentala i det värdegrundsarbete som skall genomsyra skolans arbete för såväl de yngre som äldre eleverna. Sådant arbete underlättas om pedagogerna i skolan har tillgång till ett genomtänkt material som är särskilt framtaget för att passa de yngre eleverna och för att kunna användas som underlag och inspiration i undervisningen. Det skulle ge eleverna möjligheter att undersöka, bearbeta, reflektera över och presentera fakta och egna slutsatser om vad som är rätt och fel i olika sociala sammanhang.

Brottsförebyggande arbete och insatser för att förebygga andra riskbeteenden som t.ex. alkohol- och narkotikamissbruk sammanfaller ofta. I båda fallen handlar det om att stärka de skyddsfaktorer som främjar elevernas välbefinnande och positiva utveckling. Myndigheten för skolutveckling och Statens folkhälsoinstitut publicerade 2003 tillsammans en rapport om skolans förebyggande arbete på alkohol- och narkotikaområdet,

Insatser i skolan som stärker hälsofrämjande skolutveckling och förebygger alkohol- och narkotikamissbruk, som bl.a. redovisar vilka förebyggande metoder som är verksamma. I rapporten ingår en implementeringsplan för hur materialet kan ges vidare spridning genom bl.a. kunskaps-sammanställningar och utbildningsinsatser. Myndigheterna arbetar för närvarande med att genomföra implementeringsplanen.

Mot denna bakgrund finns det anledning för regeringen att ge BRÅ i uppdrag att ta fram ett stödmaterial om rätt och fel m.m. för lärare och elever i de lägre årskurserna i skolan, t.ex. för årskurs 4-5. I uppdraget kan också ingå att, i samråd med Myndigheten för skolutveckling, vidta åtgärder för att materialet skall få spridning och göras tillgängligt på bred front. Till uppdraget kan också höras att erbjuda och genomföra utbildningsinsatser för pedagoger som är intresserade av att använda materialet. Uppdraget bör genomföras med beaktande av den ovan nämnda rapporten från Myndigheten för skolutveckling och Statens folkhälsoinstitut.

10 Ekonomiska konsekvenser m.m.

10.1 Ekonomiska konsekvenser

I departementspromemorian presenteras en rad förslag till åtgärder för att förebygga kriminalitet och för att förbättra situationen för barn som utsätts för brott eller lever i miljöer där brott förekommer. Bl.a. föreslås att ett antal regeringsuppdrag skall ges till olika myndigheter. Uppdraget som avser försöksverksamhet med nära samverkan under gemensamt tak bedöms medföra vissa kostnadsökningar. Uppskattningsvis rör det sig om merkostnader på drygt 2 miljoner kronor per år. Merkostnaden är inte av sådan omfattning att medel behöver tillföras för detta ändamål. Merkostnaderna skall därmed finansieras inom respektive myndighets befintliga anslag. Uppdragen till Kriminalvårdsstyrelsen och Brottsförebyggande rådet skall finansieras inom respektive myndighets befintliga anslag. Detsamma gäller för samrådsskyldigheten som åläggs Socialstyrelsen och Myndigheten för skolutveckling.

Vidare föreslås ändringar i brottsskadelagen (1978:413) som innebär att en särskild rätt till ersättning från staten skall införas för barn som bevittnar ett brott som är ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person. Denna reform kommer att ge upphov till ökade kostnader, dels i form av ersättning till barn som enligt den föreslagna regleringen är berättigade till sådan, dels för Brottsoffermyndighetens behandling av de ytterligare ansökningar om ersättning som ändringarna kan förväntas ge upphov till. En uppskattning av kostnadernas omfattning är förenad med mycket

stor osäkerhet. Enligt en grov skattning som gjorts kan antalet barn som beviljas ersättning med tillämpning av de nya reglerna antas uppgå till 100 årligen. Med ett genomsnittligt ersättningsbelopp om 10 000 kronor skulle det medföra en årlig kostnadsökning med 1 miljon kronor avseende utbetalda ersättningar. Denna kostnad skall finansieras inom befintligt anslag för brottsskadeersättningen. Brottsoffermyndigheten handlägger cirka 9 000 brottsskadeärenden årligen. 100 nya ärenden skulle således innebära en ökad ärendevolymer med cirka en procent. 2003 uppgick Brottsoffermyndighetens kostnader för brottsskadeverksamheten till cirka 21,8 miljoner kronor. En ökad ärendevolymer på en procent beräknas därmed generera en kostnadsökning på cirka 220 000 kronor per år. Finansieringen av dessa kostnadsökningar skall hanteras inom myndighetens befintliga anslag.

I promemorian föreslås även en ändring i socialtjänstlagen (2001:453) som innebär ett förtydligande av socialtjänstens ansvar för barn som bevittnar våld av eller mot närstående vuxna. Detta förslag torde inte medföra någon kostnadsökning.

Vidare föreslås att en bestämmelse skall införas i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård och i lagen (1998:603) om slutna ungdomsvård som innebär att målsäganden i vissa situationer särskilt skall informeras om de regler som gäller för meddelande av besöksförbud. Förslagen medför inte några ökade kostnader för myndigheterna.

10.2 Ikraftträdande m.m.

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2006.

Ändringarna i lagen om kriminalvård i anstalt, lagen om rättspsykiatrisk vård och lagen om slutna ungdomsvård är handlingsregler som endast riktar sig till myndigheterna. Från datum för ikraftträdande skall dessa lämna den aktuella informationen till målsäganden oavsett vid vilken tidpunkt brottet begicks, gärningsmannen blev dömd, eller målsäganden anmälde att hon

eller han vill ha information. Några övergångsbestämmelser krävs inte.

Även ändringen i socialtjänstlagen är en handlingsregel som riktar sig till kommunen. Inte heller i detta fall krävs några övergångsbestämmelser.

När det gäller ändringarna i brottsskadelagen bör de nya föreskrifterna omedelbart efter ikraftträdandet tillämpas fullt ut av Brottsoffermyndigheten. De nya föreskrifterna bör således tillämpas även om den händelse som ansökan grundas på ägt rum före ikraftträdandet. Att de nya föreskrifterna skall tillämpas på detta sätt följer, i och för sig, även utan övergångsreglering av grundläggande förvaltningsrättsliga principer. I förtydligande syfte kan det dock finnas anledning att införa en regel med denna innebörd.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt

35 §

Till paragrafen har ett nytt *tredje stycke* fogats. Av detta framgår att den underrättelse som lämnas till målsäganden skall utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Denna bestämmelse var tidigare placerad i det *andra stycket*. Dessutom har ett tillägg gjorts som innebär att underrättelsen skall innehålla information om de regler som gäller för meddelande av besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud. Det är samma slags information som i vissa fall skall lämnas till målsäganden under förundersökningen, se 13 a § förundersökningskungörelsen (1947:948). Vidare har vissa redaktionella och språkliga ändringar genomförts. Skälen för förslaget har närmare utvecklats i avsnitt 6.4. Som framgår av detta avsnitt bör informationen kunna lämnas i standardiserad form, antingen den lämnas muntligt eller skriftligt.

11.2 Förslaget till lag om ändring i brottsskadelagen (1978:413)

1 §

Paragrafen innehåller de grundläggande förutsättningarna för att lagen skall vara tillämplig. I det *andra stycket* införs en ny mening som innebär att lagen skall tillämpas även när ett barn med

hemvist i Sverige utomlands har bevittnat ett brott som varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person. Härigenom kommer möjligheten till denna form av ersättning att omfatta även händelser under exempelvis semesterresor.

4 a §

Genom paragrafen, som är ny, införs en särskild rätt till brotts-skadeersättning för barn som bevittnar ett brott som är ägnat att skada barnets trygghet och tillit i förhållande till en närstående person. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Berättigade till ersättning enligt bestämmelsen är barn, varmed i detta sammanhang förstås personer under 18 år. Avgörande för rätten till ersättning är åldern när brottet begicks. Barnet har rätt till ersättning om det har bevittnat brottet. Därmed bör förstås att barnet sett eller hört den brottsliga gärningen begås. Ett barn som endast i efterhand fått vetskap om att ett brott begåtts eller då sett skador åstadkomna genom brottet kan inte anses ha bevittnat detta. Att brottet skall ha varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person skall i princip tilläggas samma innebörd vid tillämpning av denna bestämmelse som vid tillämpning av 29 kap. 2 § brottsbalken. Det är dock inte någon förutsättning för att barnet skall vara berättigat till ersättning, att straffskärpningsregeln tillämpats av domstol. Det ankommer på Brottsoffermyndigheten att självständigt pröva om brottet är av sådant slag att det uppfyller kriterierna.

Om ett barn som bevittnat ett brott drabbats av en personskada av psykisk art, kan barnet ha rätt till brottskadeersättning för personskadan. Ersättning enligt denna bestämmelse skall då utgå vid sidan av den ersättningen. Har emellertid barnet själv varit utsatt för brottet på ett sådant sätt att brottet kan anses ha varit riktat mot honom eller henne, kan barnet knappast sägas ha bevittnat brottet. Barnet har i en sådan situation normalt rätt till ersättning för kränkning. Ersättning enligt denna bestämmelse bör inte utgå vid sidan av kränkningersättning.

5 §

Paragrafen innehåller regler för hur brottsskadeersättning bestäms. I det nya *fyärde stycket* regleras hur sådan brottsskadeersättningen skall bestämmas som tillkommer ett barn som bevittnat ett brott mot en närstående person.

Ersättningen skall bestämmas utifrån en objektiv bedömning av allvaret i det brott som barnet bevittnat. Vid bedömningen av brottets allvar skall särskilt beaktas den skada, kränkning och fara som det gett upphov till. Någon bedömning av vilken effekt bevittnandet faktiskt haft för det enskilda barnet skall inte göras. Omständigheter hänförliga till barnets person skall inte heller påverka ersättningen. Den undre gränsen för de fall som ersätts bestäms av att endast bevittnande av brott som är ägnade att skada barnets tillit och trygghet ger rätt till ersättning. Schablonbelopp för ersättningen bör i stor utsträckning kunna tillämpas.

11 a §

I paragrafen, som är ny, regleras vissa frågor beträffande brottsskadeersättning enligt 4 a §. Vid bestämmandet av sådan ersättning skall alltså reglerna i 10 § om självrisk och i 11 § om högsta ersättningsbelopp tillämpas, på motsvarande sätt som när ersättning för kränkning bestäms.

14 §

Paragrafen innehåller vissa bestämmelser om prövningen av en ansökan om brottsskadeersättning. I en ny mening i *tredje stycket* anges att anmälan till åklagare eller polismyndighet inte är en förutsättning för att en ansökan från ett barn som bevittnat ett brott som varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person skall prövas. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Övergångsbestämmelser

I 14 § finns regler om när en ansökan om brottsskadeersättning skall göras, för att den skall tas upp till prövning. Om åtal väckts

skall ansökan göras inom två år från det att dom eller slutligt beslut har vunnit laga kraft. I övriga fall räknas tvåårsfristen från det att beslut fattats om nedläggning av förundersökning eller från tidpunkten för brottet. Reglerna om senaste tidpunkt för ansökan kommer att utgöra den yttersta gränsen för hur gamla händelser som kan läggas till grund för en ansökan om ersättning enligt de nya föreskrifterna.

11.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård

28 §

I bestämmelsen har ett tillägg gjorts i *tredje stycket* som innebär att underrättelsen till målsäganden skall utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Detta tillägg har sin förebild i 35 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) och i 21 § lagen (1998:603) om sluten ungdomsvård, vilka innehåller en liknande informations-skyldighet till målsäganden. Dessutom har ett tillägg gjorts som motsvarar tillägget i *tredje stycket* i 35 § KvaL. I denna del hänvisas till den författningskommentaren.

11.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:603) om sluten ungdomsvård.

21 §

I paragrafen har vissa redaktionella ändringar gjorts i *första stycket*. Vidare har i *första stycket* lagts till en bestämmelse om att målsäganden skall tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om när den dömde frigges. Denna underrättelse skall, som framgår av *tredje stycket*, lämnas i lämplig tid före frigivningen. Motsvarande bestämmelser finns i 35 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL). Skälen för tillägget har behandlats i avsnitt 6.4. Dessutom har ett materiellt tillägg gjorts i *tredje*

stycket som motsvarar tillägget i *tredje stycket* 35 § KvaL. I denna del hänvisas till den författningskommentaren.

11.5 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453)

5 kap. 11 §

I paragrafen har ett tillägg gjorts som innebär att det uttryckligen slås fast att socialnämnden också bör beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp. Förslaget tydliggör socialtjänstens ansvar för den grupp barn som bevittnar våld *av* eller *mot* närstående vuxna. Denna formulering innebär att den till barnet närstående vuxna kan vara antingen offer eller gärningsman. Även barn som bevittnar våld eller andra övergrepp som en närstående vuxen utsätter ett annat barn för omfattas av bestämmelsen. Den närstående personen kan även vara ett syskon som uppnått vuxen ålder.

Skälen för förslaget utvecklas närmare i avsnitt 4.

Bilaga Barn och ungdomars utsatthet för brott

I alla tider har det förekommit våld och kränkningar mot barn. För inte så länge sedan var misshandel mot barn i form av aga i hem och skola inte bara vanligt, utan även lagligt. Under framför allt slutet av 1900-talet förändrades synen på barn och successivt förstärktes deras rättigheter till skydd och integritet. Lagstiftningen på området har utvecklats och blivit mer omfattande, bl.a. genom successiva förändringar av föräldrabalken, socialtjänstlagen, skollagen och brottsbalken. Förändringarna har genomförts som en följd av den förändrade synen på barn och deras rättigheter, men lagstiftningen har även drivit fram denna nya syn i samhället. Ett exempel på denna växelverkan är förbudet mot aga som uppfostringsmetod i hemmet, som Sverige var först i världen med att införa 1979. Frågeundersökningar visar att över hälften av den vuxna befolkningen var anhängare av aga i mitten av 1960-talet (SOU 2001:72). Efter förbudets införande har anhängarna minskat kraftigt och i mitten av 1990-talet var de blott en av tio. Undersökningar visar också att andelen mellanstadieelever som har erfarenhet av aga minskade påtagligt från mitten av 1990-talet till 2000 (SOU 2001:18). Jämförelser tyder också på att andelen unga vuxna som uppger att de agats som barn är lågt i Sverige i ett internationellt perspektiv.

Synen på grovt våld och grova kränkningar mot barn har sedan länge varit starkt fördömande. Här är det inte synen på brotten som förändrats mest, utan möjligheterna att upptäcka och lagföra för sådana brott. Dessa möjligheter har förbättrats genom skolans utveckling, att allt fler barn går i förskola och att vården

av och för barn i olika avseenden har utvecklats, i kombination med att myndighets- och vårdpersoners skyldighet att rapportera om misstankar om att barn far illa har utvidgats i omgångar. Samtidigt som barnperspektivet och förståelsen för barns speciella behov på detta sätt slagit igenom på bred front i samhället, har också polisen och åklagarna utvecklat sin kompetens och sina metoder för att utreda och föra sådan brottslighet till lagföring.

Dold brottslighet

Således har toleransen för våld och kränkningar av barn minskat, parallellt med att samhällets förmåga att upptäcka och lagföra för sådana brott har förbättrats. Men det faktum att det finns ett allmänt avståndstagande i samhället gentemot våld och kränkningar av barn, bidrar till att denna brottslighet i huvudsak äger rum i det fördolda. En övervägande del av brotten och kränkningarna mot barn begås av allt att döma inom hemmets väggar i familjer och i andra nära relationer, i huvudsak bortom insyn för det omgivande samhället. Att denna brottslighet på detta sätt är dold innebär i sin tur att det inte finns någon säker grund för att uppskatta hur vanligt det är att barn direkt eller indirekt drabbas av brott i Sverige. Den statistik och de andra indikatorer som finns tillgängliga bidrar till att bygga upp en bild av omfattningen och karaktären på de brott som drabbar barn. Men av uppenbara skäl ger de inte och kan inte ge en helt klargörande bild.

Misshandel av barn

Av statistiken över polisanmälda brott går det att utläsa att det 2002 anmäldes cirka 7 600 fall av misshandel mot barn under 15 år, varav cirka 1 200 drabbade barn under sex år (BRÅ, Sveriges officiella statistik). I den senare gruppen ingår således även de fall där våldet riktats mot mycket små barn.

Det är inte möjligt att avgöra hur stort mörkertalet är, men av allt att döma är det större för lindriga brott och för brott som begås inom familjen än för allvarliga brott och brott som begås av okända gärningsmän. Dessutom begår barn i skolan och i andra sammanhang handlingar mot varandra som när det gäller vuxna skulle betraktas som våld, t.ex. slag och knuffar, men som inte alltid betraktas som brott eller anmäls till polisen.

Antalet anmälda fall av misshandel av barn har ökat mycket kraftigt sedan början av 1990-talet, framför allt när det gäller brotten som drabbar åldersgruppen 7-14 år. Ökningen när det gäller de äldre barnen kan troligtvis till stor del förklaras av en ändrad syn på händelser i skolan, som i större utsträckning än tidigare anmäls som brott till polisen. Även när det gäller de yngre barnen finns det bedömningar som talar om att ökningen i huvudsak kan förklaras av en ökad anmälningsbenägenhet, bl.a. utifrån det faktum att fallen med grov misshandel till och med har minskat (BRÅ-rapport 2000:15).

För vissa delar av den polisanmälda brottsligheten finns det närmare kunskap om brottslighetens karaktär. I de polisanmälda fallen av misshandel mot barn inom familjen är det något fler pojkar än flickor som drabbas (BRÅ-rapport 2000:15). En stor andel, cirka 40 procent, av barnen har utsatts för misshandel vid upprepade tillfällen. De fysiska skadorna bedöms vanligtvis vara begränsade och de allvarligaste konsekvenserna torde i många fall vara av psykologisk art. Drygt två tredjedelar av gärningsmännen är män och knappt en tredjedel är kvinnor, vilket innebär att en ovanligt stor andel förövare är kvinnor jämfört med i de flesta andra brottstyper. Hela två tredjedelar av de drabbade barnen har föräldrar som är skilda, jämfört med cirka 15 procent av alla barn i denna åldersgrupp. Uppemot en tredjedel av dem som lagförs för misshandel mot barn under sju år i en familjesituation har tidigare lagförts för misshandel, vilket är en kraftig överrepresentation jämfört med normalbefolkningen.

Av de polisanmälda fallen 2002 av misshandel mot barn under sju år ledde 14 procent till åtal och 15 procent klarades upp genom att en person kunde knytas till gärningen lagföras, genom

antingen åtal, strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse. För fallen av anmäld misshandel mot barn mellan 7-14 år ledde 13 procent till åtal och 15 procent klarades upp på person. Detta innebär att något färre fall av misshandel mot barn klaras upp genom att en gärningsman knyts till brottet, jämfört med när vuxna utsätts för misshandel.

Sammanfattningsvis är det okänt hur vanligt det egentligen är med misshandel av barn. Av allt att döma rör det sig om betydligt fler fall än de cirka 7 600 brott som år 2003 anmäls till polisen. Troligtvis ligger det dock inte någon faktisk ökning bakom det mycket kraftiga ökningen av antalet anmälningar sedan början av 1990-talet. Bedömningar talar i stället om att benägenheten att anmäla våld mot barn har ökat, vilket kan bero på att medvetenheten om misshandel av barn ökar i samhället och att toleransnivån för sådana brott minskar.

Barn som bevittnar våld mot närstående vuxna

Barn drabbas även av brott genom att de t.ex. bevittnar mäns våld mot kvinnor eller annat våld som begås av eller mot närstående vuxna. Det finns förstås inte heller någon säker grund att bedöma hur vanligt detta allvarliga och i huvudsak dolda problem är. Men mycket pekar på att problemet är mycket utbrett. Skattningar talar om att så många som 40 000 kvinnor årligen utsätts för våld av män i nära relationer (BRÅ-rapport 2002:14). Det är inte otänkbart att barn i en eller annan form blir vittnen till en betydande del av detta våld, även om det saknas närmare uppgifter om hur vanligt det är. I frågeundersökningar från 2000 anger cirka 10 procent av de tillfrågade mellanstadiebarnen respektive tjugoåringarna att det hänt att vuxna i deras familj slagit varandra, även om inte alla uppger att de också bevittnat dessa händelser (SOU 2001:18). Särskilt allvarligt anses det vara om barn bevittnar våld återkommande. I nämnda undersökningar är det dock mindre vanligt att de tillfrågade uppger att detta hänt ofta. I andra undersökningar förekommer resultat med högre andelar som bevittnat våld i familjen.

Möjligheterna att dra långtgående slutsatser utifrån undersökningar av detta slag är dock i regel begränsade, bl.a. eftersom det är svårt att närmare bedöma våldets omfattning och karaktär och i hur stor utsträckning och på vilket sätt de tillfrågade bevittnat våldet. Det råder dock inte något tvivel om att det kan vara många barn som i någon form blir vittne till våld som begås av eller mot närstående vuxna och att detta i många fall kan ge betydande negativa konsekvenser för barnen.

Sexualbrott mot barn

2003 polisanmäldes 466 fall av våldtäkt mot barn under 15, varav 418 avsåg fullbordade våldtäkter (BRÅ, Sveriges officiella statistik). Samma år anmäldes cirka 1 500 fall av sexuellt tvång eller utnyttjande och cirka 1 300 fall av annat sexuellt ofredande mot barn under 15 år. Totalt handlar det således om cirka 3 200 fall av anmälda sexualbrott mot barn.

Det är inte känt hur stort mörkertalet är, men rimligtvis är det betydande. Offerundersökningar tyder på att mellan 5 och 10 procent av de vuxna som utsatts för ett sexualbrott anmäler det till polisen. Det anses också att mörkertalet är särskilt stort för sexualbrott som begås mot barn, speciellt om brottet begås inom familjen. Sexualbrott som begås på allmän plats anmäls i större utsträckning än brott som begås i det privata och då inte minst i fall då offer och förövare är bekanta. Dessutom anmäls lindriga brott i mindre utsträckning än allvarliga.

Antalet fall av våldtäkt och sexuellt tvång eller utnyttjande har fluktuerat sedan början av 1990-talet. Fallen av sexuellt ofredande mot barn har dock ökat betydligt under denna tid. I nuläget finns det ingen grund för att bedöma om det är en faktisk ökning som ligger bakom ökningen av antalet anmälda fall av sexuellt ofredande, eller om det finns andra förklaringar.

Av de polisanmälda fallen av sexualbrott 2002 mot barn under 15 år ledde omkring 25 procent till åtal och omkring 26 procent klarades upp genom att en person kunde knytas till gärningen och lagföras. Detta innebär att betydligt fler fall av sexualbrott

mot barn kan klaras upp genom att en gärningsman knyts till brottet, jämfört med när vuxna utsätts för sådana brott.

Ett problemområde som uppmärksammats allt mer under senare år är s.k. sexuell exploatering av barn. Med sexuell exploatering avses bl.a. att barn används i syfte att utnyttjas sexuellt, används i sexuella handlingar mot ekonomisk ersättning eller att barn framställs på bild för sexuella syften. Utredningen om kunskap om sexuellt exploaterade barn i Sverige avlämnade i juni 2004 betänkandet Sexuell exploatering av barn i Sverige (SOU 2004:71). Av kriminalstatistiken framgår att det 2003 anmäldes 366 fall av barnpornografibrott, som är ett av flera exempel på sexuell exploatering av barn. Ungefär hälften av brotten anmäls efter tips. Av dessa brott förefaller många att vara relaterade till internet. I övrigt anmäls många brott av polisen, som upptäcker dem i samband med utredning av andra brott. Det är inte möjligt att närmare bedöma hur stor andel av alla fall av sexuell exploatering som polisanmäls, men det är inte osannolikt att mörkertalet är stort.

I sammanfattning är det inte uteslutet att det årligen begås betydligt fler sexualbrott mot barn än de cirka 3 200 brott som anmäldes 2003. När det gäller utvecklingen har antalet anmälda brott ökat kraftigt, men här är det inte möjligt att avgöra om det också handlar om en faktisk ökning. Likaså är omfattningen av sexuell exploatering av barn okänd. Oavsett detta är den sexuellt relaterade brottsligheten mot barn av en sådan karaktär och omfattning att den är en stor utmaning och mycket viktig angelägenhet för rättsväsendet och för hela samhället.

Regeringen har nyligen beslutat om en proposition med förslag till en ny sexualbrottslagstiftning. Syftet med reformen är bl.a. att i lagstiftningen på olika sätt lyfta fram och förstärka skyddet för barn och ungdomarna mot att utsättas för sexuella kränkningar. I detta sammanhang behandlas också frågan om genomförande av EU:s rambeslut om bekämpande av sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2005.

Vidare har Sverige genomfört vissa lagändringar för att uppfylla sina åtaganden enligt ett FN-protokoll om människohandel samt EU:s rambeslut om bekämpande av människohandel. De nya bestämmelserna – bl.a. ett utvidgande av straffbestämmelsen om människohandel för sexuella ändamål – trädde i kraft den 1 juli 2004.

Ungdomsrån

Ur kriminalstatistiken går det inte att utläsa hur många s.k. ungdomsrån som polisanmäls, dvs. fall där ungdomar rånar andra ungdomar på mobiltelefoner etc. En kartläggning från 1999 som riktade sig till högstadie- respektive gymnasieelever visar att det, i alla fall i storstadsområden, kan vara så många som var femte pojke och var femtonde flicka som någon gång har blivit rånade av andra ungdomar (BRÅ-rapport 2000:6). Samma kartläggning visar också att de anmälda ungdomsrånen av allt att döma ökade kraftigt i slutet av 1990-talet. Det finns inga säkra uppgifter om utvecklingen sedan dess, men olika indikationer talar för att ökningen har avstannat och eventuellt även minskat något.

Resultat från den ovan refererade undersökningen tyder på att risken för att utsättas för ungdomsrån är störst i 15-17-årsåldern och att gärningsmännen ofta är något eller några år äldre. Omkring hälften av rånen begås under dagtid och inte sällan finns det många vuxna vittnen, som dock sällan ingriper. Cirka 10-20 procent av offren uppger att de blivit fysiskt skadade i samband med rånet, omkring hälften kände sig kränkta, cirka 80-90 procent kände hat och hämndlystnad gentemot rånarna efter rånet och cirka en tredjedel undvek att berätta om rånet för sina föräldrar. Även om det inte finns uppgifter som mer exakt visar hur många s.k. ungdomsrån det begås, är det uppenbarligen ett brott som blivit vanligare och som ofta är mycket integritetskränkande.