

# Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 18 september 2003 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av Brottsoffermyndigheten. Till särskild utredare förordnades samma dag kammarrättspresidenten Kathrin Flossing.

Att som experter biträda utredningen förordnades från och med den 19 december 2003 utredaren Inger Brinning, Brinning Konsult AB, kansli-rådet Abigail Choate, Justitiedepartementet, doktoranden Magnus Lindgren, Rikspolisstyrelsen, verkställande direktören Måns Lönnroth, Mistra och byrådirektören Michiko Muto, Statskontoret.

Samma dag förordnades följande personer att i en samrådsgrupp biträda utredningen. Från Riksåklagaren dåvarande chefsjuristen, numera generaldirektören Gudrun Antemar, från Sveriges Advokatsamfund bitr. chefsjuristen Maria Billing, från Brottsoffermyndigheten generaldirektören Britta Bjelle, från Rikspolisstyrelsen länspolismästaren Lars Engström, från Domstolsverket hovrättsassessorn Peter Islander, från Brottsofferjourenas Riksförbund ordföranden professor Hans Klette, från Brottsförebyggande rådet dåvarande enhetschefen Peter Lindström, från Sveriges Försäkringsförbund förbundsjuristen Staffan Moberg och från Riksorganisationen för Kvinnojourer och Tjejjourer ordföranden Ireen von Wachenfeldt. Den 11 februari 2004 förordnades från Socialstyrelsen fil.dr. Annika Eriksson att ingå i samrådsgruppen.

Tf kammarrättsassessorn Annacarin Rathsmann anställdes som sekreterare i utredningen från och med den 1 oktober 2003.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om Brottsoffermyndigheten (Ju 2003:08).

Härmed överlämnar utredningen betänkandet En översyn av Brottsoffermyndigheten (SOU 2004:61).

Uppdraget är därmed avslutat.

Sundsvall i maj 2004

Kathrin Flossing

/Annacarin Rathsmann

# Innehåll

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Sammanfattning</b> .....   | <b>9</b>  |
| <b>Förkortningar</b> .....  | <b>17</b> |
| <b>Författningsförslag</b> .....  | <b>19</b> |
| 1 Förslag till förordning (200X:XX) med instruktion för<br>Brottsoffermyndigheten .....                     | 19        |
| 2 Förslag till förordning (200X:XX) om brottsofferfond .....  | 24        |
| <b>1 Utredningens uppdrag och arbete</b> .....  | <b>29</b> |
| 1.1 Utredningens uppdrag .....  | 29        |
| 1.2 Utredningens arbete .....   | 29        |
| 1.3 Betänkandets disposition .....  | 30        |
| <b>2 Brottsoffermyndighetens och brottsofferfondens<br/>nuvarande verksamhet och resursfördelning</b> ..... | <b>31</b> |
| 2.1 Brottsoffermyndighetens nuvarande verksamhet,<br>ansvarsområden och organisation .....                  | 31        |
| 2.1.1 Brottskadeverksamheten .....  | 32        |
| 2.1.2 Information och kunskap .....   | 38        |
| 2.1.3 Övriga uppdrag och internationellt arbete .....   | 42        |
| 2.2 Brottsofferfonden .....   | 43        |
| 2.2.1 Brottsofferfondens nuvarande verksamhet .....   | 43        |
| 2.2.2 Brottsofferfondens fördelning av medel .....  | 49        |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| 2.3      | Brottsoffermyndighetens resurser och fördelningen av dem.....   | 52        |
| 2.3.1    | Personal .....  | 52        |
| 2.3.2    | Ekonomi .....   | 55        |
| <b>3</b> | <b>Några tankar om brottsofferfrågornas plats i dagens kriminalpolitik.....</b>   | <b>59</b> |
| 3.1      | Brottsofferfrågornas framväxt och förutsättningar i framtiden.....  | 59        |
| 3.2      | Behövs det en brottsoffermyndighet? .....   | 62        |
| <b>4</b> | <b>En brottsofferombudsman eller en samordningsuppgift?.....</b>  | <b>67</b> |
| 4.1      | Skall en brottsofferombudsman inrättas?.....  | 67        |
| 4.2      | Skall Brottsoffermyndigheten få en samordningsuppgift för brottsofferfrågor?.....   | 73        |
| <b>5</b> | <b>En särskild nationell samordnare mot våld i nära relationer .....</b>  | <b>77</b> |
| 5.1      | Personsäkerhetsutredningens förslag .....   | 77        |
| 5.2      | Nuvarande samverkansorgan.....  | 78        |
| 5.3      | Skall det inom ramen för Brottsoffermyndigheten inrättas en särskild nationell samordnare mot våld i nära relationer? ..... | 79        |
| <b>6</b> | <b>Nya uppgifter för Brottsoffermyndigheten.....</b>  | <b>83</b> |
| 6.1      | EU-direktiv om brottsofferersättning .....  | 84        |
| 6.2      | Utökade möjligheter att få skadestånd mellan närstående .....   | 85        |
| 6.3      | Ekonomisk ersättning till hotade personer .....   | 85        |
| 6.4      | Brottsskadeersättning till barn som bevittnar våld .....  | 86        |
| 6.5      | Förslagets konsekvenser för Brottsoffermyndigheten .....  | 87        |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| <b>7</b>  | <b>Brottsoffermyndighetens regressverksamhet.....</b>   | <b>91</b>  |
| 7.1       | Hur regressverksamheten fungerar i dag.....   | 91         |
| 7.2       | Hur och av vem bör regressverksamheten bedrivas i<br>framtiden?.....  | 92         |
| <b>8</b>  | <b>Brottsoffermyndighetens uppgifter på informations-<br/>och kunskapsområdet .....</b>                             | <b>95</b>  |
| 8.1       | Nuvarande uppgifter.....  | 95         |
| 8.2       | Brottsoffermyndigheten som ett informations- och<br>kunskapscentrum .....   | 97         |
| <b>9</b>  | <b>Viktimologisk forskning och utvecklingsverksamhet.....</b>   | <b>99</b>  |
| 9.1       | Det framtida ansvaret för och organisationen av<br>forskning och utvecklingsverksamhet .....                        | 100        |
| 9.2       | Inriktningen på forskningen och<br>utvecklingsverksamheten.....   | 102        |
| 9.3       | Samverkan med annan kriminalpolitisk forskning<br>respektive med praktisk verksamhet på<br>brottsofferområdet ..... | 102        |
| <b>10</b> | <b>Brottsoffermyndigheten som serviceorgan till<br/>regeringen .....</b>  | <b>107</b> |
| <b>11</b> | <b>Operativa uppgifter.....</b>   | <b>111</b> |
| 11.1      | Brottsoffermyndighetens operativa uppgifter .....   | 112        |
| 11.2      | Brottsförebyggande rådets operativa uppgifter .....   | 113        |
| 11.3      | Skall Brottsoffermyndigheten utföra operativa uppgifter<br>och i så fall vilka? .....                               | 114        |
| <b>12</b> | <b>Brottsofferfonden .....</b>  | <b>121</b> |
| 12.1      | Brottsofferfondens utveckling.....  | 121        |
| 12.2      | Används medlen där de bäst behövs? .....  | 123        |

|                    |  |            |
|--------------------|--|------------|
| 12.3               | Brottsofferfonden i framtiden.....   | 128        |
| 12.3.1             | Målen för brottsofferfonden .....  | 128        |
| 12.3.2             | Vad fondens medel skall användas till i framtiden....  | 129        |
| 12.4               | Brottsofferfondens förvaltning .....   | 131        |
| 12.4.1             | Redovisningen av brottsofferfondens intäkter .....   | 131        |
| 12.4.2             | Brottsofferfondens förvaltning .....   | 132        |
| <b>13</b>          | <b>Brottsoffermyndighetens framtida uppgifter,<br/>ansvarsområden och organisation .....</b> | <b>135</b> |
| 13.1               | Uppgifter och ansvarsområden .....   | 135        |
| 13.2               | Ledning och organisation .....   | 137        |
| 13.2.1             | Ledningsform .....   | 137        |
| 13.2.2             | Brottsoffermyndighetens nämnd.....   | 140        |
| 13.2.3             | Brottsoffermyndighetens råd.....   | 142        |
| 13.2.4             | Personalansvarsnämnd.....  | 143        |
| 13.2.5             | Genusperspektiv.....   | 144        |
| 13.2.6             | Några tankar om organisationen i övrigt.....   | 145        |
| 13.3               | Resursbehov.....   | 147        |
| <b>14</b>          | <b>Genomförandefrågor .....</b>  | <b>151</b> |
| 14.1               | Ekonomiska konsekvenser och förslag till finansiering .....                                  | 151        |
| 14.2               | Konsekvenser för jämställdheten och andra<br>konsekvenser .....                              | 153        |
| 14.3               | Behov av författningsförändringar.....   | 154        |
| <br><b>Bilagor</b> |  |            |
| Bilaga 1           | Kommittédirektiv .....   | 157        |
| Bilaga 2           | Tabeller för brottsofferfonden .....   | 167        |
| Bilaga 3           | Fördelning av brottsofferfondens medel efter<br>huvudman 1999–2003 .....                     | 171        |
| Bilaga 4           | Fördelning av brottsofferfondens medel efter<br>verksamhet 1999–2003.....                    | 175        |

# Sammanfattning

Brottsoffermyndigheten och brottsofferfonden inrättades 1994. Detta var en kraftfull satsning på brottsofferfrågorna och sedan dess har flera ytterligare åtgärder vidtagits för att stärka brottsofferens ställning. Trots dessa satsningar krävs det mer för att brottsofferfrågorna skall få fullt genomslag. Det finns också brister i det praktiska arbetet med brottsofferfrågor hos de rättsvårdande myndigheterna och andra som kommer i kontakt med brottsoffer. Det handlar bl.a. om attityder, bemötande och kunskap. Men framför allt behöver samordningen och samarbetet utvecklas på både central och lokal nivå. Frågan är vilken roll Brottsoffermyndigheten skall spela för de framtida satsningarna på brottsofferområdet.

Brottsoffermyndighetens verksamhet har under de gångna åren utvecklats såväl kvalitativt som kvantitativt. Antalet brottsskadeärenden har ökat och myndigheten har fått både nya permanenta uppgifter och flera tidsbegränsade regeringsuppdrag. Ytterligare nya uppgifter främst på brottsskadeområdet är att vänta. Brottsofferfonden har vuxit med en ökad konkurrenssituation som följd. Detta ställer stora krav på handläggningen av ansökningar och på prövningen av bidrag. Allt detta gör att det har ansetts motiverat att göra en översyn av Brottsoffermyndighetens verksamhet och av brottsofferfonden.

I uppdraget ingår att lämna förslag till hur Brottsoffermyndighetens framtida verksamhet skall se ut, vilka ansvarsområden som myndigheten skall ha och hur den bör organiseras.

Brottsoffermyndighetens övergripande uppgift är – och skall fortsättningsvis vara – att främja brottsoffers rättigheter, behov och intressen. Förslagen som lämnas i detta betänkande innebär sammantaget att myndigheten kommer att få vidgade ansvarsområden och ett tydligare mandat. Myndigheten bör därmed få

goda förutsättningar för att kunna bedriva ett fortsatt framgångsrikt arbete på brottsofferområdet.

### **Brottsoffermyndighetens framtida uppgifter och ansvarsområden**

*Brottsoffermyndigheten får en samordningsuppgift för brottsofferfrågornas behandling i samhället (kap. 4)*

För att motverka de brister som i dag finns när det gäller samordningen mellan myndigheterna och andra aktörer på brottsofferområdet skall Brottsoffermyndigheten ha en särskild samordningsuppgift för brottsofferfrågornas behandling i samhället. I uppgiften skall bl.a. ingå att inhämta och samla information om hur brottsofferfrågor behandlas hos myndigheter och andra. I den skall också ingå att mer aktivt följa hur kunskapen om brottsofferfrågor utvecklas hos bl.a. myndigheterna i rättskedjan. En annan viktig uppgift skall vara att stimulera till insatser på central och lokal nivå och att följa upp och utvärdera de insatser som vidtas.

Brottsoffer skall kunna vända sig till Brottsoffermyndigheten med klagomål i alla brottsofferrelaterade frågor. Om klagomålet rör en annan myndighets verksamhetsområde skall Brottsoffermyndigheten överlämna det till den myndigheten.

Sammantaget innebär de nya uppgifterna att Brottsoffermyndigheten kommer att få en djup och bred kunskap om hur brottsofferfrågorna behandlas i samhället.

Myndigheten bör få regeringens uppdrag att ta fram ett nationellt handlingsprogram för arbetet med brottsofferfrågorna på central och lokal nivå.

Någon särskild brottsofferombudsman bör inte inrättas. De flesta uppgifter som skulle vara aktuella för en sådan ombudsman hanteras redan – eller kommer att göra det – inom Brottsoffermyndigheten.

*En särskild nationell samordnare mot våld i nära relationer skall inte inrättas (kap. 5)*

Det är inte lämpligt att inom Brottsoffermyndigheten utse en särskild nationell samordnare mot våld i nära relationer i enlighet med det förslag som har lämnats i Personsäkerhetsutredningens delbetänkande (SOU 2002:71). Att framhäva endast en brottsoffer-

kategori genom att inrätta en särskild samordnare för just den kategorin skulle kunna leda till att olika brottsoffergrupper kommer att ställas mot varandra. En sådan utveckling vore olycklig. Brottsoffermyndigheten fyller redan i dag många av de funktioner som den föreslagne samordnaren skulle ha. Med Brottsoffermyndighetens samordningsuppgift för brottsofferfrågorna i samhället finns det inget behov av att inrätta en särskild samordnare mot våld i nära relationer.

#### *Brottskadeverksamheten utvidgas (kap. 6)*

En av myndighetens huvuduppgifter är att pröva ärenden om brottsskadeersättning. Ärendetillströmningen är ständigt ökande. Ännu fler ärenden kan förväntas med anledning av att flera försäkringsbolag har ändrat eller är på väg att ändra ersättningsreglerna för överfallsskydd.

Med de förslag om utökade möjligheter till skadestånd i samband med hot och våld mellan närstående, rätt till ersättning till hotade personer och till barn som bevittnar våld som förbereds inom Justitiedepartementet kan det förväntas att Brottsoffermyndigheten tillförs nya uppgifter. Det förslag till direktiv om brottsofferersättning som förbereds inom EU innebär att myndigheten får nya uppgifter när det gäller samarbete mellan medlemsstaterna inom EU.

De nya uppgifterna passar väl med Brottsoffermyndighetens nuvarande verksamhet men ställer krav på ny kompetens.

#### *Brottsoffermyndigheten skall i större utsträckning återkräva utbetalad brottsskadeersättning (kap. 7)*

Det är en viktig och angelägen uppgift att staten återkräver utbetalad brottsskadeersättning från skadevällarna. Myndighetens regressverksamhet behöver byggas ut, struktureras och utvecklas.

Brottsoffermyndigheten bör snarast få i uppdrag att ta fram en strategi för hur regressverksamheten skall utformas för att myndigheten skall kunna komma i kapp med hanteringen av regresskrav.



*Brottsoffermyndigheten skall vara ett centrum för brottsofferinformation och brottsofferkunskap (kap. 8)*

Myndigheten skall aktivt verka för att kunskap och information om brottsofferfrågor når en bred krets. Därigenom kan bl.a. attityder och värderingar förändras. Myndighetens nya samordningsuppdrag kommer att kräva ytterligare insatser när det gäller informations- och kunskapsfrågorna.

Myndigheten bör få i uppdrag att ta fram en informationsstrategi. Av den skall bl.a. framgå vilka grupper informationen skall riktas till och formerna för hur det skall gå till. Informationsstrategin bör också omfatta arbetet med att sprida resultaten av forskning och andra projekt som fått bidrag från brottsofferfonden.

Myndigheten skall också fortsättningsvis delta i det internationella samarbetet på brottsofferområdet och i det arbetet vara drivande för att stärka brottsoffrens ställning.

*Viktimologisk forskning och utvecklingsverksamhet (kap. 9)*

Det viktimologiska forskningsfältet är fortfarande ungt och på stark tillväxt. Det finns i dag inte anledning att frånga den inriktning på forskningen som har slagits fast i Brottsoffermyndighetens viktimologiska forskningsprogram. En närmare utvärdering av programmet bör göras när det har avslutats. På sikt bör det övervägas om en professur i viktimologi bör inrättas.

För att forskningen skall bli framgångsrik krävs det en samverkan mellan den viktimologiska forskningen och forskningen inom andra discipliner. Detsamma gäller samverkan med den mera praktiska verksamheten. Genom den nya samordningsuppdragen, de förstärkta uppgifterna på informations- och kunskapsområdet samt genom fondarbetet kommer Brottsoffermyndigheten att få en bredare kunskap som ger myndigheten en utmärkt plattform för en sådan samverkan.

För att initiera samarbete mellan brottsofferstödande och brottsförebyggande projekt bör BRÅ finnas representerat i det organ som beslutar om fördelning av brottsofferfondens medel. Det saknas utrymme för att genom omprioriteringar av fondens medel överföra fyra miljoner kr till det av BRÅ-utredningen förslagna Brottsförebyggande Institutet.

*Brottsoffermyndigheten som serviceorgan till regeringen (kap. 10)*

Brottsoffermyndigheten bör inte knytas närmare regeringen som ett serviceorgan. Den analysenhet som 2003 års BRÅ-utredning föreslår skall inrättas inom Justitiedepartementet för att tillgodose departementets behov av analyser och andra stabsuppdrag på det brottsförebyggande området bör få motsvarande uppgifter när det gäller frågor på brottsofferområdet. Enheten skulle därmed kunna bli en viktig länk för att på central nivå foga samman de brottsförebyggande och brottsofferstödande frågorna.

*Operativa uppgifter (kap. 11)*

Brottsoffermyndigheten bör även fortsättningsvis få i uppdrag att initiera lokal brottsoffersamverkan. De projekt som myndigheten hittills har genomfört har varit positiva när det gäller att skapa kontaktvägar och öka kunskaperna om brottsofferfrågor. Arbetet bör intensifieras och myndigheten bör ta fram en strategi för hur arbetet skall bedrivas. Samarbete mellan lokalt brottsofferarbete och lokalt brottsförebyggande arbete bör stimuleras.

Vittnesstödsverksamheten skall bygga på samarbete mellan domstolarna och frivilligorganisationerna. Domstolsverket får ansvar för att domstolarna har förutsättningar för att ha vittnesstöd. Brottsoffermyndigheten skall inte ha något övergripande ansvar för vittnesstödsverksamheten. Bidrag från brottsofferfonden skall även fortsättningsvis kunna utgå till de organisationer som bedriver vittnesstöd.

Brottsoffermyndigheten skall också kunna få i uppdrag att genomföra riktade utbildningsinsatser och andra uppdrag av mer operativ karaktär.

*Brottsofferfonden (kap. 12)*

De senaste nio åren har 160 miljoner kr delats ut från fonden. Intäkterna till fonden har ökat rejält och uppgår för år 2003 till ca 28,7 miljoner kr. I den utvärdering som på myndighetens initiativ gjordes år 2000 framkom att fonden hade starkt bidragit till att många forskningsprojekt initierats och att den haft stor betydelse för de ideella organisationerna. Någon oberoende kvalificerad utvärdering som visar vilka effekter som blivit en följd av de utdelade

medlen har inte gjorts. Det går därför inte att säkert säga om fondens medel delas ut där de bäst behövs och där de gör störst nytta. Den nuvarande fördelningen av fondmedel – 59 procent till ideella organisationer, 36 procent till forskning och fem procent till privat och offentlig verksamhet – framstår i allt väsentligt som rimlig.

Målen för verksamheten tydliggörs. Myndigheten skall fastställa de närmare målen samt principerna för hur ansökningar skall bedömas och prioriteras. Uppföljningskraven skärps. Myndigheten skall ta fram en tydlig strategi för uppföljning, utvärdering och återföring av erfarenheter. En extern utvärdering av fondens verksamhet bör snarast påbörjas. Det bör tas fram nya riktlinjer för medelsförvaltningen.

Brottsofferfonden skall i ökad utsträckning fungera som ett styrmedel för myndighetens verksamhet. Brottsoffermyndigheten skall därför ha möjlighet att själv ansöka om bidrag ur fonden. Myndigheten skall också aktivt verka för att olika aktörer ansöker om bidrag. Den bör bl.a. initiera projekt för att uppmärksamma mindre utforskade brottsoffergrupper eller frågor. Detta bör också gälla verksamheter som i och för sig fyller en god funktion för brottsoffer men som av andra skäl har mindre möjligheter att få bidrag från fonden. Det kan avse projekt som har både ett brottsofferperspektiv och ett brottsförebyggande perspektiv. Det kan också gälla offer som utsatts för brott med rasistiska eller främlingsfientliga förtecken.

Någon höjning av avgiften till brottsofferfonden föreslås inte nu. När resultatet av den föreslagna utvärderingen är klart kan frågan övervägas på nytt.

Fonden kan få ökade intäkter (ca två miljoner kr) om förslaget till ökad användning av intensivövervakning med elektronisk kontroll genomförs.

## **Brottsoffermyndighetens framtida organisation**

### *Ledningsform (avsnitt 13.2.1)*

Mot bakgrund av Brottsoffermyndighetens uppgifter och ansvarsområden skall myndigheten även fortsättningsvis ha ledningsformen enrådighetsverk.

*Nämnden för brottsskadeärenden (avsnitt 13.2.2)*

Nämnden för prövning av vissa ärenden om brottsskadeersättning byter namn till Nämnden för brottsskadeärenden. Inga ändringar föreslås när det gäller nämndens sammansättning. Nämnden bör i större utsträckning än i dag själv initiera vilka ärenden den vill pröva.

*Nämnden för brottsofferfonden (avsnitt 13.2.3)*

Rådet för prövning av frågor om bidrag från brottsofferfonden byter namn till Nämnden för brottsofferfonden och antalet ledamöter utökas till åtta. Nämnden skall även fortsättningsvis pröva frågor om bidrag från brottsofferfonden. Med en bredare sammansatt nämnd skapas en stark plattform för samordning och samarbete.

*Personalansvarsnämnd (avsnitt 13.2.4)*

Myndigheten bör omfattas av verksförordningens bestämmelser om personalansvarsnämnd.

*Genusperspektiv (avsnitt 13.2.5)*

Brottsoffermyndighetens verksamhet skall genomsyras av genusperspektivet.

*Organisationen i övrigt (avsnitt 13.2.6)*

Brottsoffermyndigheten bestämmer själv sin inre organisation med undantag för nämnderna.

*Resursbehov (avsnitt 13.3)*

Det bedöms att myndigheten behöver tillföras resurser motsvarande sex årsarbetskrafter för de nya och utökade uppgifterna. Vidare behöver myndigheten ett resurstillskott för kompetensutvecklande insatser.

### Genomförandefrågor

#### *Ekonomiska konsekvenser och förslag till finansiering (avsnitt 14.1)*

Förslagen uppskattas medföra ökade kostnader för staten med ca fyra miljoner kr. Dessa kostnader kan finansieras genom de ökade intäkter som en väl utbyggd regressverksamhet kan antas inbringa.

#### *Konsekvenser för jämställdheten och andra konsekvenser (avsnitt 14.2)*

Förslagen bör kunna ha betydelse för det brottsförebyggande arbetet och leda till minskad brottslighet. De har också betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män.

#### *Behov av författningsändringar (avsnitt 14.3)*

En ny förordning med instruktion för myndigheten och en ny förordning för brottsofferfonden föreslås. De bör träda i kraft så snart det kan ske.

# Förkortningar

|           |  |
|-----------|--|
| bet.      | betänkande   |
| BOJ       | Brottsofferjourernas Riksförbund                             |
| BrB       | Brottsbalken   |
| BRÅ       | Brottsförebyggande rådet                                     |
| Ds        | Departementsserien   |
| DV        | Domstolsverket   |
| FAS       | Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap            |
| FN        | Förenta Nationerna   |
| JO        | Justitieombudsmannen   |
| JK        | Justitiekanslern   |
| Ju        | Justitiedepartementet  |
| JuU       | Justitieutskottet  |
| KOM       | Kommissionen   |
| prop.     | proposition  |
| RB        | Rättegångsbalken   |
| RIF-rådet | Ministerrådet för rättsliga och inrikes frågor               |
| RJ        | Riksbankens Jubileumsfond                                    |
| ROKS      | Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige |
| rskr.     | riksdagsskrivelse  |
| SfU       | Socialförsäkringsutskottet                                   |
| SoU       | Socialutskottet  |
| SOU       | Statens offentliga utredningar                               |

# Författningsförslag

## **1 Förslag till förordning (200X:XX) med instruktion för Brottsoffermyndigheten**

Härigenom föreskrivs följande.

### **Uppgifter**

#### *1 §*

Brottsoffermyndighetens övergripande uppgift är att främja alla brottsoffers rättigheter, behov och intressen.

Brottsoffermyndigheten skall vara ett centrum för brottsofferinformation och brottsofferkunskap. Myndigheten har en samordningsuppgift för brottsofferfrågornas behandling i samhället.

#### *2 §*

Brottsoffermyndigheten skall särskilt

1. pröva ärenden om brottsskadeersättning enligt brottsskadelagen (1978:413) och andra ärenden som enligt lag skall prövas av Brottsoffermyndigheten,
2. för statens räkning återkräva utbetalad brottsskadeersättning samt i övrigt företräda staten vid och utanför domstol i fråga om fordringar som avses i 17 § brottsskadelagen,
3. pröva frågor om bidrag från brottsofferfonden enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond och förordningen (200X:XX) om brottsofferfond,

4. genom information aktivt verka för att berörda får kännedom om möjligheterna till brottsskadeersättning och om möjligheterna till bidrag från brottsofferfonden,
5. genom utåtriktad verksamhet verka för att myndigheter, andra aktörer och allmänheten får ökad kunskap om brottsofferfrågor,
6. lämna upplysningar, vägledning och råd i brottsofferfrågor samt ta emot klagomål från dem som drabbats av brott samt
7. medverka i internationellt samarbete på brottsofferområdet.

### 3 §

Brottsoffermyndigheten skall i sin verksamhet beakta att brottsoffer med bristande kunskaper i svenska kan ha ett särskilt behov av information.

Brottsoffermyndigheten skall i sin verksamhet beakta genusperspektivet.

### Verksförordningens tillämpning

#### 4 §

Följande föreskrifter i verksförordningen (1995:1322) skall tillämpas på Brottsoffermyndigheten:

- 2 § om behörighet att företräda staten vid domstol,
- 3 § om myndighetens ledning,
- 6–9 §§ om myndighetschefens ansvar och uppgifter,
- 15 § om revisionsberättelse,
- 16 § om medverkan i EU-arbetet,
- 18 § om myndighetens organisation,
- 19–20 §§ om personalansvarsnämnd,
- 21 och 23–26 §§ om ärendenas handläggning,
- 30 § om ärendeförteckning,
- 31 § om myndighetens beslut samt
- 32 § om anställningar.



## Myndighetens ledning

### 5 §

Generaldirektören är chef för myndigheten.

## Nämnden för brottsskadeärenden

### 6 §

Vid Brottsoffermyndigheten finns en nämnd som skall avgöra ärenden enligt 13 § första stycket brottsskadelagen (1978:413) och andra ärenden som enligt lag skall prövas av nämnden.

### 7 §

Nämnden består av en ordförande, två vice ordföranden och tre andra ledamöter. För varje ledamot utom ordföranden skall finnas en ersättare. Enligt 13 § andra stycket brottsskadelagen (1978:413) skall ordföranden och vice ordförandena i nämnden vara eller ha varit ordinarie domare. Nämnden utses av regeringen för en bestämd tid.

### 8 §

Nämnden är beslutför med fyra ledamöter. Av dessa skall ordföranden eller en av de båda vice ordförandena samt minst två andra ledamöter eller ersättare för dem vara närvarande.

Om det framkommer skiljaktiga meningar vid en överläggning skall föreskrifterna i 16 kap. rättegångsbalken om omröstning i tvistemål tillämpas. Ordföranden skall dock säga sin mening först.

Nämnden får i en arbetsordning närmare bestämma sina arbetsformer och rutiner.

## Nämnden för brottsofferfonden

### 9 §

Vid Brottsoffermyndigheten finns en nämnd för prövning av frågor om bidrag från brottsofferfonden enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond och förordningen (200X:XX) om brottsofferfond.

### 10 §

Nämnden består av generaldirektören som ordförande och sju andra ledamöter som utses av regeringen för en bestämd tid.

### 11 §

Nämnden är beslutförför med ordföranden och fyra andra ledamöter. Nämnden får i en arbetsordning eller i särskilda beslut lämna över till generaldirektören eller annan anställd att avgöra sådana ärenden som är av det slaget att de inte behöver prövas av nämnden. Ansökningar om bidrag till forskningsprojekt skall dock alltid prövas av nämnden.

Nämnden får i en arbetsordning närmare bestämma sina arbetsformer och rutiner.

## Organisation

### 12 §

Brottsoffermyndigheten bestämmer sin egen organisation, med undantag för vad som i denna instruktion sägs om Nämnden för brottsskadeärenden och om Nämnden för brottsofferfonden.

## Ärendenas handläggning

### 13 §

Generaldirektören avgör ärenden som inte skall avgöras av Nämnden för brottsskadeärenden och av Nämnden för brottsofferfonden.

Om sådana ärenden inte behöver avgöras av generaldirektören får de avgöras av någon annan tjänsteman. Hur detta skall ske anges i en arbetsordning eller i särskilda beslut.

#### 14 §

Om ett klagomål enligt 2 § 6 gäller en annan myndighets verksamhetsområde skall Brottsoffermyndigheten överlämna det till den myndigheten.

### Överklagande m.m.

#### 15 §

För prövning av ärenden om brottsskadeersättning gäller bestämmelserna i 12–15 §§ brottsskadelagen (1978:413).

För prövning av frågor om bidrag från brottsofferfonden gäller bestämmelsen i 5 § förordning (200X:XX) om brottsofferfond.

För övriga ärenden gäller bestämmelsen i 35 § verksförordningen.

### Personalföreträdare

#### 16 §

Personalföreträdarförordningen (1987:1101) skall tillämpas på Brottsoffermyndigheten.

---

Denna förordning träder i kraft den...

Genom förordningen upphävs förordningen (1994:572) med instruktion för Brottsoffermyndigheten.

## 2 Förslag till förordning (200X:XX) om brottsofferfond

Härigenom föreskrivs följande.

### Brottsofferfondens mål

#### 1 §

Det övergripande målet för verksamheten är att genom bidrag från brottsofferfonden främja brottsoffers rättigheter, behov och intressen.

#### 2 §

Brottsoffermyndigheten skall i särskilda dokument fastställa de närmare målen för verksamheten samt principerna för hur ansökningar om bidrag skall bedömas och prioriteras.

#### 3 §

Bidrag från brottsofferfonden får lämnas för att på brottsofferområdet stödja

1. forskning,
2. utvecklingsverksamhet,
3. utbildning,
4. information samt
5. ideell verksamhet.

Bidrag enligt första stycket får lämnas till

1. forskare,
2. ideella organisationer,
3. privat verksamhet samt
4. offentlig verksamhet.

## Ansökningar om bidrag

### 4 §

En ansökan om bidrag från brottsofferfonden skall vara skriftlig. Ansökan lämnas till Brottsoffermyndigheten.

Brottsoffermyndigheten får ansöka om bidrag från brottsofferfonden.

Brottsoffermyndigheten skall verka för att olika aktörer ansöker om bidrag från brottsofferfonden.

## Beslut om bidrag från brottsofferfonden

### 5 §

Frågor om bidrag från brottsofferfonden skall prövas av Nämnden för brottsofferfonden enligt 9 § i förordning (200X:XX) med instruktion för Brottsoffermyndigheten.

Ett beslut om bidrag skall förenas med villkor att bidragstagaren inom viss tid skall redovisa användningen av bidraget till myndigheten. För bidrag till verksamhetsstöd, vittnesstödsverksamhet eller annan löpande verksamhet får i stället krav på en förenklad redogörelse ställas.

Beslut i frågor om bidrag från brottsofferfonden får inte överklagas.

### 6 §

Brottsoffermyndigheten skall följa användningen av de bidrag myndigheten har beslutat om genom att

- kontinuerligt utvärdera användningen av beviljade bidrag mot uppställda mål och
- ge ut rapporter och på andra sätt sammanställa och brett sprida resultaten från främst forsknings- och utvecklingsprojekt.

### 7 §

Brottsoffermyndigheten skall årligen till regeringen redovisa användningen av brottsofferfondens medel.

## Förvaltningen av brottsofferfondens medel

### 8 §

Brottsofferfondens medel skall förvaltas av Kammarkollegiet. För förvaltningen gäller förordningen (1987:778) om placering av fondmedel under Kammarkollegiets förvaltning.

Kostnaderna för förvaltning och administration av fonden får ersättas av fondens medel.

## Information om brottsofferfonden

### 9 §

När en domstol eller en åklagare meddelar ett beslut om avgift enligt lagen (1994:419) om brottsofferfond skall domstolen eller åklagaren i samband med detta informera den avgiftsskyldige om brottsofferfonden och dess uppgifter. Sådan information behöver inte lämnas om den redan har lämnats av en lägre domstol eller av åklagaren.

## Bestämmelser om fondavgifter

### 10 §

Bestämmelser om uppbörd och indrivning av fondavgifter finns i bötesverkställighetslagen (1979:189), lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m., bötesverkställighetsförordningen (1979:197) och indrivningsförordningen (1993:1229).

Inbetalda eller indrivna fondavgifter skall redovisas till Kammarkollegiet. Rikspolisstyrelsen och kronofogdemyndigheterna skall redovisa fondavgifterna varje månad. Kriminalvårdsstyrelsen och Tullverket skall redovisa fondavgifterna varje kvartal.

*11 §*

Om en fordran på fondavgift och en fordran på böter har tagits upp i samma exekutionstitel får endast en grundavgift enligt förordningen (1992:1094) om avgifter vid kronofogdemyndigheterna tas ut, oavsett om fordringarna registreras som ett eller flera mål.

---

Denna förordning träder i kraft den...

Genom förordningen upphävs förordningen (1994:426) om brottsofferfond.

# 1 Utredningens uppdrag och arbete

## 1.1 Utredningens uppdrag

Mitt uppdrag är att göra en översyn av Brottsoffermyndigheten och av brottsofferfonden. Myndighetens verksamhet, organisation och arbetsformer skall analyseras. Utifrån denna analys skall jag lämna förslag till hur Brottsoffermyndighetens framtida verksamhet skall se ut, vilka ansvarsområden som myndigheten skall ha och hur verksamheten bör organiseras. Jag skall ta fram en ny instruktion för myndigheten med inriktning på en modern, effektiv och ändamålsenlig verksamhet. Jag skall även se över brottsofferfonden och analysera fondens organisation och arbetsformer samt de preciserade målen för fondens verksamhet. Utvecklingen på brottsofferområdet samt det pågående arbetet med brottsofferfrågor inom Europeiska unionen skall beaktas. Jag skall särskilt belysa om det är lämpligt och möjligt att inrätta en särskild brottsofferombudsman och om en särskild nationell samordnare när det gäller våld i nära relationer kan inrättas inom ramen för Brottsoffermyndigheten. Direktiven finns i *bilaga 1*.

## 1.2 Utredningens arbete

Utredningen inledde sitt arbete i oktober 2003.

Utredningen gjorde inledningsvis ett besök hos Brottsoffermyndigheten. Därefter har utredningens sekreterare gjort ytterligare tre besök hos myndigheten samt närvarat vid ett sammanträde med Nämnden för ärenden om brottsskadeersättning och vid ett sammanträde med rådet för frågor om bidrag från brottsofferfonden. Vid besöken har sekreteraren bl.a. samtalat med myndighetens personal. De uppgifter som inhämtats vid dessa besök samt skriftligt material, bl.a. myndighetsinstruktionen, myndighetens arbetsordning och verksamhetsplan, regleringsbrev, årsredovisningar, budgetpropositioner samt annat offentligt informationsmaterial, har legat till grund för en kartläggning av myndighetens



verksamhet och fördelning av resurser samt brottsofferfondens fördelning av medel. Denna presenteras i kapitel 2.

Till utredningen har knutits en expertgrupp och en samrådsgrupp. Utredningen har haft fyra sammanträden med expertgruppen och två sammanträden med samrådsgruppen. Samrådsgruppens främsta uppgift har varit att bidra med sakkunskap och erfarenhet från ledamöternas respektive verksamhetsområde för att ge utredningen underlag till hur brottsofferarbetet har utvecklats och hur det fungerar i praktiken.

Under arbetets gång har samråd skett med 2003 års BRÅ-utredning (dir. 2003:26 och dir. 2003:108), Utredningen om kvinnofridsuppdragen (dir. 2003:112) samt med Utredningen om nationellt institut för behandlingsmetoder för kvinnor som utsatts för våld (dir. 2004:11). Vidare har utredningen samtalat med ordföranden i Nämnden för ärenden om brottsskadeersättning, justitierådet Ann-Christine Lindeblad, redovisningschefen Anne Svensson och fondansvariga Gun Sommert vid Kammarkollegiet samt Brottsoffermyndighetens revisor Nils Jeppsson, Riksrevisionen.

Utredningen har också samtalat med företrädare för Brottsofferjouren i Medelpad. Utredningens sekreterare har deltagit i en konferens på Internationella brottsofferdagen som anordnades av Brottsoffermyndigheten i samarbete med olika organisationer.

### 1.3 Betänkandets disposition

I kapitel 2 presenteras den kartläggning av verksamheten och resursfördelningen som utredningen inledningsvis gjorde. I kapitel 3 redovisar jag några tankar om brottsofferfrågornas plats i dagens kriminalpolitik. Jag försöker också besvara den retoriskt ställda frågan: Behövs det en brottsoffermyndighet? I de följande kapitlen (4–12) lämnar jag förslag och bedömningar i de frågor som jag enligt direktiven särskilt skall belysa. Mot bakgrund av dessa förslag och bedömningar lämnar jag i kapitel 13 förslag om Brottsoffermyndighetens framtida uppgifter, ansvarsområden och organisation samt gör en bedömning av vilka resurser mina förslag kräver. I det sista kapitlet redogör jag för olika finansieringsalternativ och de konsekvenser som mina förslag i övrigt innebär samt vilka författningsändringar som behövs.

Jag har i praktiken inte kunnat beakta sådant som inträffat efter den 21 april 2004.

## 2 Brottsoffermyndighetens och brottsofferfondens nuvarande verksamhet och resursfördelning

Enligt direktiven skall som grund för analysen och förslagen en kartläggning göras av hur Brottsoffermyndigheten för närvarande strukturerar sin verksamhet och fördelar sina resurser. I detta kapitel redovisar jag resultatet av den. Kartläggningen avser huvudsakligen verksamheten år 2003.

### 2.1 Brottsoffermyndighetens nuvarande verksamhet, ansvarsområden och organisation

Myndigheten är en s.k. enrådgivningsmyndighet utan styrelse och insynsråd och med generaldirektören som ytterst ansvarig för verksamheten. Enligt arbetsordningen för Brottsoffermyndigheten är myndighetens verksamhet uppdelad på tre enheter; en som handlägger ärenden om brottsskadeersättning, en som har ansvaret för brottsofferfonden och en som har till huvuduppgift att samla kunnande om brottsofferfrågor och sprida information i ämnet. För varje verksamhetsgren finns en chef eller en ansvarig.

Inom ramen för brottsskadeverksamheten utövar myndigheten sin regressrätt mot skadevållarna.

År 2001 fick myndigheten regeringens uppdrag att i samverkan med andra myndigheter ordna utbildning i brottsofferfrågor, upprätta en plan för hur vittnesstödsverksamhet skall kunna anordnas och bedrivas vid landets tingsrätter och hovrätter, starta lokal brottsoffersamverkan samt förbereda, utföra och genomföra ett forskningsprogram för viktimologisk forskning. Samtliga uppdrag är utförda. Även för dessa verksamheter och regeringsuppdrag finns eller har funnits särskilt ansvariga.

*Grundläggande bestämmelser* om Brottsoffermyndigheten och dess verksamhet finns i förordningen (1994:572) med instruktion för Brottsoffermyndigheten och i brottsskadelagen (1978:413) samt i brottsskadeförordningen (1978:653). Bestämmelser för

brottsofferfonden finns i lagen (1994:419) om brottsofferfond och i förordningen (1994:426) om brottsofferfond.

Därutöver regleras myndighetens verksamhet av dess regleringsbrev. Av detta framgår att målet för den reparativa verksamheten är att skadeverkningarna av brott skall minska. Målen för verksamhetsgrenen *brottskadeärenden* är enligt regleringsbrevet att ansökningar om brottsskadeersättning skall handläggas så snabbt, enkelt och rättssäkert som möjligt med hänsyn till den utredning som ärendet kräver samt att verksamheten och rutinerna för att återkräva utbetalad ersättning skall utvecklas. Målet för *brottsofferfonden* är att de organisationer och projekt som bedöms kunna tillföra brottsoffer störst nytta skall beviljas bidrag samt att projekt inriktade på brott mot barn och ungdomar, våld mot kvinnor och brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag skall prioriteras. För verksamhetsgrenen *information* är målen att myndigheten skall tillhandahålla information som syftar till att sprida kunskap om brottsofferfonden och om projekt genomförda med bidrag från fonden. Myndigheten skall också informera om möjligheterna att erhålla brottsskadeersättning.

### 2.1.1 Brottskadeverksamheten

#### *Målen för verksamheten*

Myndigheten har ställt upp tre delmål för att förverkliga de rättspolitiska motiv som ligger till grund för brottsskadeverksamheten. Dessa är att

- tillförsäkra den enskilde rättstrygghet och rättssäkerhet,
- främja brottsoffers rättigheter samt bevaka deras behov och intressen och
- verka för att den som är berättigad till brottsskadeersättning får sådan.

#### *Handläggningsrutiner för brottsskadeärenden*

Brottskadeenheten är organiserad i ett rotelsystem. För närvarande finns åtta rotlar på myndigheten. Varje rotel består av en beslutsfattare och en beredningsjurist. När en ansökan om brottsskadeersättning kommer in till myndigheten diarieförs den som ett

ärende och lottas sedan på en av rotlarna. Lottningen sker manuellt på så vis att varje rotel tilldelas fyra ärenden i taget. Ärenden som berör samma sökande, gärningsman eller brott sambandslottas till en rotel.

Det är den sökande som till övervägande del skall tillhandahålla beslutsunderlaget i ett brottsskadeärende. På en särskild blankett lämnar sökanden uppgifter om sin person, det aktuella brottet, uppkomna skador, den ersättning som yrkas och försäkringsförhållanden m.m. Till ansökan skall även lämnas alla nödvändiga handlingar i form av domar, läkarutlåtanden etc. Det finns separata blanketter för personskada respektive sak- och ren förmögenhetskada. När ett ärende har kommit in till roteln kontrollerar beredningsjuristen viss formalia i ärendet för att se om det är rätt inkommet. Beredaren skickar även ett brev till den sökande i vilket bekräftas att ansökan har kommit in till myndigheten och meddelar vem som är ansvarig för ärendet. I samma brev begärs eventuella kompletteringar in av sökanden. Ett ärende som inte är rätt inkommet eller som inte kompletteras i tid skrivs av.

Beredaren kontrollerar att övriga nödvändiga handlingar i ärendet finns med. Om handlingar saknas begär beredningsjuristen in dem antingen av sökanden eller direkt från domstol, polis, sjukhus etc. Därefter kontrolleras skadevållarens betalningsförmåga och om skadorna täcks av en försäkring. Skadevållarens betalningsförmåga kontrolleras via kronofogdemyndigheten, som gör en ekonomisk utredning för myndighetens räkning. En stickprovskontroll avseende försäkringsinnehav sker på så vis att beredningsjuristen ringer till de fyra största försäkringsbolagen. Även andra indikationer på att försäkringsskydd finns föranleder en s.k. fördjupad utredning. Den fördjupade utredningen tar mycket tid i anspråk men har lett till att betydligt fler ansökningar har avslagits med hänvisning till skadevållarens betalningsförmåga eller till sökandens försäkringsförhållanden.

Först därefter påbörjas utredning av ärendet i sak, dvs. med vilket belopp sökanden kan få ersättning. Den sökande skall styrka sina yrkanden med kvitton på kostnader, läkarintyg och uppgifter om förlorad inkomst. För beredningsjuristen kan detta innebära många kontakter med sjukhus, försäkringskassa, arbetsgivare, fackförbund etc. När sökanden har undertecknat ansökan medger han eller hon att myndigheten får inhämta uppgifter om honom eller henne hos andra myndigheter, försäkringsbolag och domstolar. Myndigheten har även möjlighet att hämta in yttranden från

sakkunniga läkare och erfarna skadereglerare. I den mån faktiska kostnader inte är styrkta görs en skälighetsbedömning.

Handläggningstiden i ett normalärende varierar mellan tre och fyra månader. I de fall myndigheten tar in ytterligare handlingar kommuniceras de med sökanden enligt förvaltningslagen (1986:223). Kommunikeringstiden är som regel två veckor.

När beredningsjuristen har utrett ärendet färdigt lämnas det över till beslutsfattaren. Utgångspunkten är att beredningsjuristen skall ha skrivit ett förslag till beslut. För närvarande är ärendebelastningen så hög att beredarna inte alltid hinner med det. I stället får beslutsfattarna skriva beslut, vilket gör att handläggningstiderna blir längre. Någon muntlig föredragning av ärendet för beslutsfattaren sker inte. Däremot kommunicerar beredningsjuristen och beslutsfattaren kontinuerligt med varandra i ärendena.

Varje beslutsfattare har enligt särskilda beslut av generaldirektören rätt att besluta i brottsskadeärenden upp till ett visst antal basbelopp, vanligtvis upp till fem basbelopp. Begär en sökande omprövning av beslutet handläggs ärendet av beslutsfattaren som sedan föredrar det för beslut av antingen generaldirektören eller generaldirektörens ställföreträdare.

Varannan vecka har brottsskadeenheten ärendemöten. Vid dessa möten deltar enhetens samtliga jurister och man diskuterar handläggningsfrågor eller materiella frågor. Syftet med mötena är att säkerställa att inga ärenden blir liggande och att ersättning betalas ut med samma belopp för samma kränkning. Vidare är beredarna och beslutsfattarna ansvariga för varsitt ämne, vilket innebär att de samlar intressanta avgöranden i särskilda pärmar samt håller sig uppdaterade på praxis inom respektive område. När myndigheten är remissinstans är det i huvudsak beslutsfattarna som handlägger och föredrar remissyttrandena för generaldirektören.

#### *Nämnden för ärenden om brottsskadeersättning*

Vid Brottsoffermyndigheten finns en nämnd som beslutar i ärenden där praxis är oklar, skall ändras eller saknas eller där sökanden begärt att ansökan skall prövas av nämnden. Nämnden fattar även beslut i principiella ärenden, i vissa omprövningsärenden och då myndigheten valt att lyfta en särskild fråga för prövning i nämnden.

Nämnden består av jurister, särskilt sakkunniga i försäkringsfrågor samt riksdagsledamöter och utses av regeringen på en bestämd tid. De nuvarande förordnandena löper ut den 30 juni 2004. För närvarande består nämnden av justitierådet Ann-Christine Lindeblad (ordförande), hovrättspresidenten Anders Iacobæus (vice ordförande), överåklagaren Peter Hertting (vice ordförande), professor i försäkringsrätt Bill Dufwa (t.o.m. den 31 december 2003), före detta riksdagsledamoten Märta Johansson samt riksdagsledamoten Ulla Löfgren. För ledamöterna finns ersättare. Nämnden sammanträder normalt 6–8 gånger per år.

Inför ett nämndsammanträde har myndigheten ett förberedande sammanträde där samtliga beslutsfattare och beredningsjurister samt brottsskadechefen och generaldirektören deltar. Vid dessa möten bestäms vilka ärenden som skall avgöras av generaldirektören och vilka som skall avgöras av nämnden. I de ärenden som skall avgöras av nämnden är det myndigheten som lämnar ett förslag till beslut. I nämnden föredrar beslutsfattaren sina egna ärenden, om det inte är fråga om omprövningar som i så fall föredras av en annan beslutsfattare.

Ledamöterna i nämnden har inför sammanträdet fått handlingarna utskickade i förväg. Vid varje sammanträde finns en föredragningslista. Det förs protokoll över sammanträdet där det framgår vilka ärenden som föredragits, vem som varit föredragande och den tid sammanträdet pågått. Skiljaktig mening skall antecknas. Vid sammanträdena, även under överläggningarna, deltar generaldirektören, brottsskadechefen och samtliga beslutsfattare. Samtliga ledamöter och ersättare kallas till sammanträdena.

Omröstningar förekommer sällan i nämnden. Skiljaktig mening förekommer i huvudsak endast när det varit omröstning i nämnden. Röstningsreglerna i 16 kapitlet rättegångsbalken tillämpas. Totalt har det förekommit muntlig förhandling vid tre tillfällen, sedan rätten till sådan förhandling infördes 1999.

Under 2003 kom 9 299 ärenden in till myndigheten och 9 219 ärenden avgjordes. Nämnden avgjorde 95 ärenden fördelade på 5 sammanträden.

Brottsoffermyndighetens beslut kan inte överklagas. Är den sökande missnöjd kan denne begära omprövning av beslutet. Det kom in 322 ärenden med begäran om omprövning under 2003 varav 299 avgjordes. Av dessa ändrades 18 på grund av ny bedömning och 27 på grund av nya omständigheter. I 254 ärenden gjordes ingen ändring.

*Regressverksamheten*

Regressverksamheten bygger på att skadevällaren är känd och att det finns en dom på skadestånd. Genom att Brottsoffermyndigheten betalar ut ersättning på grundval av domen inträder en regressrätt för staten i förhållande till skadevällaren. Myndigheten utövar denna regressrätt när skadevällarens ekonomiska situation blivit sådan att denne kan betala skadeståndet. Sedan 1997 utreder myndigheten regressmöjligheten i samtliga ärenden där det finns en känd skadevällare. Handläggningen inleds med att regresshandläggaren går igenom äldre avgjorda brottsskadeärenden. Alla ärenden går igenom och stämplas. I stämpeln anger handläggaren om regressmöjligheten skall undersökas eller inte. I ärenden där sökanden har fått avslag på sin ansökan eller om skadevällaren är okänd kan någon regressrätt självklart inte utövas.

I de ärenden där ersättning har betalats ut görs en fullständig utredning. Uppgifter om skadevällarens adress via folkbokföringsregistret samt uppgifter om inkomst, förmögenhet och innehav av fastighet avseende de senaste åren hämtas in från Skatteverket. Därefter kontrolleras hos kronofogdemyndigheten om personen i fråga har några andra belastningar i form av allmänna mål, enskilda mål, reglerade skadestånd eller pågående löneutmätning. Utifrån dessa uppgifter fattas sedan beslut, de flesta av den som är ansvarig för regressverksamheten, om regressrätten skall utövas eller inte. I de fall skadevällaren saknar inkomster eller har stora skulder eller om den ersättning som har betalats ut är låg bedöms det inte vara kostnadseffektivt att kräva skadevällaren.

När myndigheten har beslutat om att utöva regressrätten skickas ett kravbrev till skadevällaren. Skadevällaren får i brevet 30 dagar på sig att betala den aktuella skulden. Om skadevällaren inte kan betala uppmanas denne att komma in till myndigheten med en redogörelse för sin betalningsförmåga samt ett förslag till avbetalningsplan. Myndigheten försöker komma överens om en avbetalningsplan med skadevällaren, i annat fall skickas ärendet till kronofogdemyndigheten. Myndighetens avbetalningsplaner är oftast generösare än kronofogdemyndigheternas.

I de fall skadevällaren även har andra aktuella mål hos kronofogdemyndigheten skickas ärendet direkt dit för verkställighet. En underrättelse om detta går till skadevällaren. I underrättelsen ges skadevällaren möjlighet att kontakta myndigheten för att upprätta

en amorteringsplan, i stället för att ärendet hanteras av kronofogdemyndigheten.

De regressärenden som myndigheten för närvarande handlägger avgjordes under hösten 1997. Målet är att regress skall drivas direkt i samtliga ärenden. I de brottsskadeärenden som avgörs i dag bedriver man direktregress i två situationer. Det gäller dels de ärenden där sökandens personuppgifter är sekretessbelagda, dels de ärenden där skadevällaren har bedömts kunna betala kravet, men inte inom en rimlig tid av ett år. I dessa fall betalar myndigheten ut ersättningen så att brottsoffret inte skall behöva vänta under lång tid för att få ut sin ersättning. Myndigheten skickar då, i nära anslutning till beslutet i brottsskadeärendet, ett brev till skadevällaren med upplysning om att myndigheten har övertagit rätten till den utbetalda brottsskadeersättningen.

För närvarande har verksamheten cirka 3 000 aktiva ärenden, varav de flesta finns hos kronofogdemyndigheterna. I 450 ärenden har avbetalningsplaner upprättats. De ärenden där man gjort bedömningen att man inte för närvarande kan driva in några medel är vilande. Skadevällaren underrättas då om att ärendet är vilande samt att denne skall ta kontakt med myndigheten så snart den ekonomiska situationen har förändrats. Hittills har ingen skadevällare hört av sig angående ändrade förhållanden. Myndigheten har under sommaren 2003 anställt en juriststudent för att undersöka löpande avbetalningsplaner och jämföra dem med aktuella uppgifter om skadevällarens ekonomiska situation hämtade från skattemyndigheten.

Myndigheten har ett inkassosystem som är särskilt anpassat för verksamheten. En påminnelse skickas automatiskt till den som inte följer sin avbetalningsplan. Om betalning inte sker går det en ansökan om verkställighet till kronofogdemyndigheten.

Även om brottsoffret inte har yrkat någon ersättning i brottmålsdomen kan myndigheten betala ut ersättning. I dessa fall riktar myndigheten sitt civilrättsliga krav direkt till gärningsmannen. Myndigheten har drivit tre sådana ärenden till domstol. I två fall medgav gärningsmannen myndighetens krav, i det tredje meddelades tredskodom till myndighetens fördel.

Alla ärenden och händelser, främst förändringar hos kronofogdemyndigheterna, diarieförs och detta är det arbetsmoment som tar mest tid i anspråk. Till myndigheten kommer det besked från kronofogdemyndigheterna om alla förändringar i pågående ärenden. Uppskattningsvis tar posthanteringen cirka 3–4 timmar



per dag för en person. Utredningsarbetet och diarietföringen sker i huvudsak av juriststudenter. Regressverksamheten har inga intäkter i form av avgifter, vilket vanliga inkassobyråer har. Myndigheten har inte utarbetat något särskilt policyprogram för verksamheten utan de som arbetar med verksamheten har själva utarbetat det system som man arbetar efter. En arbetsbeskrivning finns i myndighetens arbetsordning.

### 2.1.2 Information och kunskap

#### *Undervisning och föreläsningar*

Regeringen gav år 2001 myndigheten i uppdrag att i samverkan med respektive Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren genomföra utbildning i brottsofferfrågor för personal inom respektive verksamhet (Ju 2001/4708/4709/4710/KRIM). Myndigheten har deltagit i utbildningarna genom att planera dem, ta fram utbildningsmaterial och hålla i undervisningen. Uppdraget är slutfört. För närvarande deltar myndigheten i åklagarväsendets återkommande utbildning för åklagare, i polisens regionala utbildningar samt i Domstolsverkets återkommande domarutbildningar. Utbildningarna har utformats efter de behov och önskemål som har funnits och berör frågor som bemötande och information, våld mot barn och kvinnor samt skadestånd.

Utöver regeringsuppdragen deltar myndigheten i landets polisutbildningar och vid kurser i kriminologi, viktimologi och brottsofferkunskap vid universiteten i Umeå och Lund. Myndigheten har ett nära samarbete med universitetet i Umeå och deltar i en referensgrupp för viktimologiska forskningsprojekt vid Juridiska institutionen.

Myndigheten anordnar både egen undervisning samt bjuds in att undervisa i olika sammanhang. De anställda på myndigheten är efterfrågade som föreläsare, särskilt inom rättsväsendet och av de ideella organisationerna men även av landstingen och socialtjänsterna hos landets kommuner. Undervisningen berör såväl brottsofferfrågor som rätt till brottsskadeersättning och allmän brottsofferkunskap, men även olika projekt som exempelvis vittnesstödsverksamheten. Det är i huvudsak informationschefen och beslutsfattarna som föreläser men även de som arbetar med olika projekt deltar.

Myndigheten anordnar och deltar även i olika konferenser samt i universitetens arbetsmarknadsdagar. Syftet med att delta i arbetsmarknadsdagarna är att göra brottsofferfrågorna kända bland studenter, men myndigheten ser det också som ett rekryterings-tillfälle. Myndigheten har på detta sätt fått flera praktikanter från juristutbildningarna.

Varje år arrangerar myndigheten i samverkan med ideella organisationer en temadag i samband med den Internationella brottsofferdagen. Temat för 2003 var Ord som befriar och förändrar – om möte och motstånd till brottsoffers berättelser. Vidare arrangerar myndigheten tillsammans med Umeå kommun, Västerbottens läns landsting, Länsstyrelsen i Västerbottens län och Umeå universitet varje höst en konferens i Umeå. 2003 tog man upp ämnet Brotts i hederns namn – likt eller (o)likt? Andra större arrangemang genomförs också flera gånger per år på olika orter i Sverige.

Utöver detta deltar myndigheten tillsammans med 15 andra myndigheter i Nationell myndighetssamverkan för kvinnofrid på initiativ av Socialstyrelsen. Ett resultat av det samarbetet är Kvinnofridsportalen på Internet där myndigheten är med som finansiär. I detta arbete deltar informationschefen och bibliotekarien. På regional nivå deltar myndigheten i Expertgruppen för kvinnofrid i Västerbottens län, där informationschefen och beslutsfattare vid myndigheten deltagit som föreläsare. Myndigheten deltar även i andra samverkansorgan.

### *Studiebesök*

Myndigheten tar varje år hand om många studiebesök. Det kan vara olika grupper som myndigheten bjuder in som t.ex. länets riksdagsledamöter och tjänstemän från Justitiedepartementet, men även olika forskare och representanter från universitet och myndigheter, såväl inom som utom Sverige.

### *Skriftlig information*

Myndigheten har publicerat ett antal olika broschyrer och foldrar. Broschyerna beskriver bl.a. myndighetens verksamhet i korthet och ger information om den rättsliga processen. Foldrarna har utarbetats för att sprida information om brottsofferfonden och om

möjligheterna till brottsskadeersättning. Det finns dels en allmän folder om rätt till brottsskadeersättning, dels särskilda foldrar som riktar sig till olika målgrupper. Många av foldrarna finns på andra språk än svenska. Broschyrer och foldrar sprids direkt från myndigheten, via ett samarbete med polis, åklagare, domstolar och kronofogdemyndigheter samt via de ideella organisationerna.

Varje år tillställer myndigheten polis, åklagare, domstolar och kronofogdemyndigheter en skrivelse i vilken de rekommenderas att vid skriftliga kontakter med målsägande bilägga ett situationsanpassat informationsblad om bl.a. hur en målsägande behöver agera för att kunna få brottsskadeersättning. Under 2003 gjordes en extra satsning där broschyren "Till dig som utsatts för brott" tillställdes polis, åklagare, domstolar och kommunernas socialchefer.

Information om brottsskadeersättning sprids även via myndighetens referatsamling. Referatsamlingen ges ut vart tredje år och innehåller avgöranden från myndigheten. Syftet med referatsamlingen är att åskådliggöra skadeståndsrättslig praxis av nivåerna för kränkingsersättning vid olika brott. På så sätt vill myndigheten bidra till att brottsoffers intresse av en enhetlig och rättvis behandling av deras skadeståndsanspråk främjas. Referatsamlingen är främst avsedd för och används frekvent av rättsväsendet.

Myndigheten har även ett eget nyhetsbrev som utkommer ett par gånger om året och har drygt 2 000 prenumeranter. I nyhetsbrevet finns redovisningar för förändringar i myndighetens praxis avseende brottsskadeersättning och artiklar i ämnet. Nyhetsbrevet innehåller även information om nya publikationer och myndighetens arrangemang. Brottsofferfonden har ett eget nyhetsbrev som utkommer 2–3 gånger per år och som har cirka 1 200 prenumeranter.

Sedan 1998 har myndigheten en egen hemsida på Internet med cirka 300 besökare per dag. På hemsidan finns information om myndighetens olika verksamheter. Via hemsidan finns direkt åtkomst till myndighetens samtliga informationsbroschyrer, ansökningsblanketter och program till temadagar m.m. Det finns också en enkel beställningsrutin för den som vill beställa tryckt informationsmaterial. På hemsidan finns även information om myndighetens övriga publikationer. Flera av dessa finns i Pdf-format.

För att sprida kunskap om brottsofferfonden och om möjligheten att ansöka om medel ur fonden har myndigheten gjort riktade utskick till brottsofferjourerna och kvinno- och tjejjourerna. För de områden vilka regeringen pekat ut som särskilt

prioriterade har myndigheten gjort speciella informationsinsatser. Dessa har riktats mot de lokala kvinnojourerna, invandrarorganisationer, Riksförbundet för sexuellt likaberättigandes (RFSL) medlemsföreningar samt till Svenska kyrkan. Vidare har man också gjort särskilda informationssatsningar mot universitet och högskolor, främst när det gäller forskning. Även rådets medlemmar informerar om brottsofferfonden i sina dagliga miljöer. När den fondansvariga eller myndighetens personal deltar i olika arrangemang informeras alltid om fonden och möjligheten att söka medel ur den.

De projekt som har beviljats medel ur brottsofferfonden presenteras vid olika seminarier. Från de seminarier och konferenser som myndigheten anordnar publiceras rapporter. Utöver detta presenteras projektresultaten dels i egna publikationer, dels i andra tidskrifter. Myndigheten är krönikör i olika tidskrifter från frivilligorganisationer, bland annat Kvinnotryck, som är Riksorganisationen för Kvinnojourer och Tjejjourer i Sveriges tidskrift. Myndigheten har också en egen sida i Brottsofferjourernas Riksförbunds tidning Brottsoffer.

### *Bibliotek*

Myndigheten är ett expertorgan när det gäller brottsofferfrågor och har därför ett bibliotek som skall innehålla all relevant litteratur på området. Målsättningen är att den samlade kunskapen på området skall finnas på myndigheten. I huvudsak finns nordisk men också internationell litteratur med viktinologisk inriktning. Det finns även en stor samling av broschyrer, promemorior och liknande från ideella organisationer inom brottsofferområdet samt examensarbeten med brottsofferfrågor i fokus. Biblioteket innehåller cirka 2 500 titlar.

### *Servicetelefon*

Myndigheten har en servicetelefon som alltid är bemannad under kontorstid enligt ett jourschema. Samtalen kopplas via växeln i första hand till den som har huvudjour och i andra hand till den som har bakjour. Den som ringer skall endast behöva vänta ut pågående samtal innan man blir framkopplad. När det är fler samtal

än vad de i jouren kan ta hand om fördelar växeln samtalen på övrig personal.

Till servicetelefonen ringer allmänheten med frågor om skadestånd och brottsskadeersättning, möjligheter till skydd och stöd, den rättsliga processen och många andra brottsofferrelaterade frågor. Även ideella organisationer, domare, åklagare och advokater ringer till servicetelefonen. Myndigheten svarar på de frågor som rör myndighetens verksamhetsområde och hänvisar i andra fall vidare.

Det är främst beredningsjuristerna som svarar i servicetelefonen. För detta har de fått särskild utbildning när det gäller att bemöta människor i kris och att avsluta ett sådant samtal. Som regel är det så många som ringer till servicetelefonen att det inte finns möjlighet att utföra andra arbetsuppgifter under jourtiden. Beredarna svarar i servicetelefonen ungefär en halv dag vardera per vecka.

Det är även många som kontaktar myndigheten, utöver servicetelefonen, för olika frågor. Det kan vara journalister som vill ha myndighetens åsikt i en särskild fråga eller få fram bakgrundsmaterial. Det kan också vara forskare, universitetsstuderande inför examensarbeten eller skolungdomar som håller på med olika brottsofferrelaterade projekt i skolan.

### 2.1.3 Övriga uppdrag och internationellt arbete

#### *Regeringsuppdrag*

Regeringen har 2001 gett myndigheten i uppdrag att i samverkan med respektive Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren genomföra utbildning i brottsofferfrågor för personal inom respektive verksamhet (Ju2001/4708/4709/4710/KRIM), att gemensamt med Domstolsverket upprätta en plan för hur vittnesstödsverksamhet skall kunna anordnas och bedrivas vid de tingsrätter och hovrätter där sådan verksamhet saknas och medverka till att vittnesstödsverksamhet anordnas vid dessa domstolar (Ju2001/4716/KRIM), att starta lokal brottsoffersamverkan på en eller flera orter i Sverige (Ju2001/4717/KRIM) samt förbereda, utforma och genomföra ett forskningsprogram för viktimologisk forskning (Ju2001/4718/KRIM).

Samtliga uppdrag är genomförda och slutredovisade.

Brottsoffermyndigheten berörs också av andra regeringsuppdrag i vilka anges att samråd med myndigheten skall ske. Myndigheten har på så vis deltagit i Rikspolisstyrelsens, Riksåklagarens och Domstolsverkets uppdrag att ta fram handlingsplaner för brottsofferarbete inom respektive myndighet och metoder för kvalitets-säkringsarbete på brottsofferområdet.

### *Internationellt arbete*

Myndigheten bedriver även internationellt arbete. Under 2003 pågick projektet Assistance to cross-border victims i samarbete med Justitiedepartementet i Finland och Inrikesministeriet i Portugal med stöd av den Europeiska kommissionens Grotius-program. Arbetet inleddes med upprättandet av en enkät som riktade sig till samtliga justitiedepartement inom den Europeiska unionen. Resultatet av enkäten har sedan legat till grund för utarbetandet av en informationsbroschyr som översatts och skickats ut inom EU samt en handlingsplan. Myndigheten arrangerar också vartannat år en EU-konferens. Den senaste konferensen hölls den 4–6 september 2003 i Stockholm och avsåg projektet Assistance to cross-border victims.

Myndigheten deltar också i andra projekt, bl.a. ett ettårigt projekt som Rikspolisstyrelsen driver angående organiserad brottslighet i Lettland. Inom Norden arrangerar Brottsoffermyndigheten vartannat år en konferens som riktar sig till forskare och de som arbetar praktiskt med brottsofferfrågor. Den senaste konferensen hölls hösten 2002 i Stockholm på temat "Våldets offer vårt ansvar".

## **2.2 Brottsofferfonden**

### **2.2.1 Brottsofferfondens nuvarande verksamhet**

#### *Styrdokument för verksamheten*

Myndigheten har tagit fram ett antal styrdokument för fonden. Ett av dem är ett övergripande måldokument och ett annat myndighetens plan för uppföljning av projekt. Dessa dokument rör i huvudsak det inre administrativa arbetet. Myndigheten har även upprättat ett policydokument för utdelning av medel ur fonden och som styr det praktiska arbetet.

Av *måldokumentet* framgår att den övergripande målsättningen med projekt som finansieras från fonden skall vara att förbättra bemötande, omhändertagande eller behandling av brottsoffer samt att de projekt som bedöms kunna tillföra brottsoffer störst nytta skall beviljas bidrag. Fondens medel skall användas till att utveckla stödet till de ideella organisationerna för att dessa i ökad grad skall vara tillgängliga för brottsoffer som kontakter dem. Vidare framgår att det skall finnas en öppen inställning till nya projekt och idéer som kan föra brottsofferfrågorna framåt.

Av *myndighetens plan för uppföljning av projekt* framgår att de projekt som beviljats medel från brottsofferfonden skall lämna en redovisning bestående av en ekonomisk redovisning och en resultatredovisning. En rapport bestående av en ekonomisk del och en resultatdel bildar sedan underlag för en mer samlad analys av fondens resultat. Vidare anges hur de resultat projekten genererar skall spridas, bl.a. genom det då nystartade Nyhetsbrevet, myndighetens hemsida samt genom att besöka och att till rådet bjuda in olika projekt.

Myndigheten har även upprättat ett *policydokument* för utdelning av medel ur fonden och som styr det praktiska arbetet. Enligt dokumentet är avsikten att genom fördelningen av medel till olika verksamhetsområden och aktiviteter medverka till att den samlade nyttan för brottsoffren blir den effektivaste möjliga. Myndighetens ambition är därför att bevilja bidrag till projekt som gör det möjligt att uppnå ett reellt resultat. Dokumentet anger vidare hur ansökningar om medel från forskare, ideella föreningar samt privat och offentlig verksamhet skall bedömas och prioriteras. När det gäller *forskning* anges att det är viktigt att initiera och stödja viktologisk forskning och nya projekt för att bygga upp en bred kunskapsbas avseende brottsoffer och brottsofferrelaterade frågor. Företrädesvis skall kvalificerade forskare med dokumenterad forskningserfarenhet stödjas. Forskningsprojekten löper ofta under flera år och medel beviljas bara för ett år i taget. Därför har myndigheten under 2003 i kontrakten med den som beviljats medel börjat skriva in att tilldelade medel avser ett år av tre möjliga. Om myndigheten inte har för avsikt att ytterligare finansiera ett projekt anges i kontraktet att det är fråga om slutanslag. För att beviljas medel skall brottsofferperspektivet vara tydligt och projektet får inte redan ha startat. Ekonomiskt stöd ges till de *ideella organisationer* som arbetar aktivt för att stödja och förbättra villkoren för människor som drabbats av brott. Som grundförutsättning för att

få medel gäller att föreningen arbetar med brottsofferfrågor, att den är demokratiskt organiserad och har antagna stadgar och en vald styrelse. Vidare beaktar rådet korrelationen mellan projektet och föreningens storlek för att se om projektet är genomförbart med den administrativa organisation och de medlemmar som finns och är aktiva i föreningen. För att medel skall beviljas till projekt som drivs i *privat eller offentlig regi* krävs att projektet syftar till att utveckla och förmedla kunskap om metoder för hur brottsoffer på ett riktigt och konsekvent sätt skall bemötas. För privat verksamhet får det inte finnas ett vinstintresse och för offentlig verksamhet får projektet inte avse den sökandes huvudverksamhet.

#### *Handläggningsrutiner för ansökningar till brottsofferfonden*

En ansökan om medel ur fonden skall vara skriftlig och kan ske på en särskild blankett. Myndigheten tillhandahåller även anvisningar för hur man skall fylla i blanketten. Utdelning sker två gånger per år och ansökningstiderna går ut den 1 april respektive den 1 oktober.

När en ansökan om medel ur fonden har kommit in till myndigheten diarieförs den och överlämnas till den som är ansvarig för fonden eller till handläggaren. Handläggaren har hand om ansökningar från brottsofferjourer och den fondansvariga för övriga ansökningar. De går igenom ansökningarna och bestämmer under vilken kategori (utbildning, information, annan utvecklingsverksamhet eller forskning) en ansökan hör. Därefter markeras om ansökan behöver kompletteras och om samma organisation/person har gjort fler ansökningar. Vidare kontrolleras att ansökan är undertecknad av behörig person. Som ett underlag för rådets bedömning skriver sedan den fondansvariga och handläggaren en sammanfattning av varje ansökan. Samtidigt begär man även in nödvändiga kompletteringar. Myndigheten ser det som en serviceåtgärd att begära in kompletteringar. Man kontaktar sökanden antingen per telefon eller per brev och preciserar vilka kompletteringar som behövs. Någon påminnelse går inte ut.

Det upplevs som ett viktigt men tidsödande arbete att skriva sammanfattningar av ansökningarna. Därför hjälper även annan personal på myndigheten till med detta. Sammanfattningarna sammanställs i pärmar och skickas jämte forskningsansökningarna i sin helhet till ledamöterna i rådet inför utdelningssammanträdet.



Sammanfattningarna förbereds sedan i två steg inom myndigheten och därefter i ett särskilt beredningsorgan med representanter från rådet. Det första steget inom myndigheten innebär att den fondansvariga, handläggaren samt två andra tjänstemän på myndigheten läser igenom samtliga sammanfattningar. Samtliga gör först en egen bedömning varefter de enas om ett gemensamt utdelningsförslag.

Det andra steget innebär att den fondansvariga och handläggaren tillsammans med generaldirektören går igenom samtliga sammanfattningar. Även dessa enas om ett utdelningsförslag, som då blir myndighetens förslag. Det särskilda beredningsorganet i rådet består av den fondansvariga, handläggaren, generaldirektören och två av rådets medlemmar. Vid ett förberedande rådsmöte föredras och diskuteras alla ansökningar, med tonvikt på ansökningar från ideella föreningar och övriga brottsofferinriktade verksamheter. Ansökningar om medel till forskning diskuteras mer ingående på själva rådsmötet. Det förberedande rådsmötet kommer fram till ett utdelningsförslag som presenteras för rådet.

Ansökningar avseende verksamhetsstöd samt medel till vittnesstödsverksamhet bereds och behandlas i särskild ordning. För dessa används särskilda blanketter och ett förenklat ansökningsförfarande. Rådet har fattat ett principbeslut som innebär att samtliga jourer som söker verksamhetsstöd eller medel till vittnesstödsverksamhet får bidrag med vissa bestämda belopp. Under 2003 uppgick dessa till 20 000 kr respektive 10 000 kr.

#### *Rådet för frågor om bidrag från brottsofferfonden*

Frågor om bidrag från fonden prövas av ett råd vid Brottsoffermyndigheten. Rådet består av generaldirektören som ordförande och fem andra ledamöter som utses av regeringen för en bestämd tid. Dessa ledamöter är under tiden den 1 juli 2003 till den 30 juni 2004 verkställande direktören för Riksbankens Jubileumsfond Dan Brändström, docenten Gun Heimer, professor Stina Johansson, docenten Marie Torstensson Levander och professor Rune Åberg.

Rådet sammanträder två gånger per år och beslutar efter fördragning av den fondansvariga eller handläggare. Samtliga forskningsansökningar föredras i tur och ordning med åtföljande diskussion innan man fattar beslut. Övriga ansökningar föredras mer övergripande, varvid några ansökningar lyfts fram som

exempel. Rådet diskuterar därefter igenom ansökningarna områdesvis och fattar beslut. Besluten protokollförs. Rådets beslut kan inte överklagas. Inte heller kan man begära omprövning. Den som har ansökt om medel men inte fått någon tilldelning har möjlighet att göra en ny ansökan.

### *Kontrakt*

Både de som har tilldelats medel och de som inte har det får ett brev med information om detta samt en förteckning över dem som fått medel. Något separat avslagsbeslut fattas inte. I brevet till dem som tilldelats medel finns även ett kontrakt som har undertecknats av myndigheten (den fondansvariga samt den administrativa chefen), myndighetens allmänna bestämmelser för anslag från brottsofferfonden samt myndighetens broschyr Viktig information. Denna broschyr innehåller uppgifter om redovisning och uppföljning av projekt.

När en sökande har skickat in det undertecknade avtalet skickar myndighetens ekonomiska enhet betalningsuppdraget till Kammarkollegiet som handhar fondens medel. Kammarkollegiet betalar ut hela beloppet som får disponeras under hela tiden fram till dess att projektet skall redovisas. För projekt som löper under flera år eller avser större belopp, i huvudsak verksamhetsstödet till Brottsofferjourernas Riksförbund, upprättas en lyftningsplan för utbetalning av medel.

Med dem som tilldelas medel enligt det förenklade ansökningsförfarandet skrivs det inte några kontrakt.

### *Redovisning och uppföljning av projekt*

Myndigheten har upprättat anvisningar för hur projekt finansierade av brottsofferfonden skall redovisas. Redovisningen skall normalt ske senast 15 månader efter beslut om tilldelning av medel och skall innehålla en ekonomisk redovisning, en rapport över projektets genomförande och en utvärdering.

Två månader innan projekten skall redovisas skickar myndigheten ut ett brev med begäran om att den som inte kan lämna en redovisning inom utsatt tid skall höra av sig till myndigheten. I breven bifogas broschyren Viktig information. De som inte kan

redovisa hela projektet kan efter en delredovisning, där en bedömnings görs av om projektet genomförts enligt ansökan, få förlängd redovisningstid. Beslutet fattas av den fondansvariga på delegation.

När projektet är slutredovisat gör den fondansvariga en bedömning av om projektet har genomförts i enlighet med ansökan samt skriver en tjänsteanteckning om att ärendet är avslutat. Ekonomiska frågor föredras för den ekonomiskt ansvarige vid myndigheten och andra speciella frågor för generaldirektören. Den som inte har använt tilldelade medel som det var tänkt eller som har kvar medel får ett återbetalningsbeslut som innebär att medlen skall vara återbetalda inom 14 dagar. Beslutet fattas av den fondansvariga enligt delegation av rådet. Någon ränta utgår inte. När ärendet är avslutat skrivs en sammanfattning av redovisningen samt ett slutdokument för ärendet. Detta skrivs under av den fondansvariga samt den ekonomiskt ansvarige på myndigheten.

Den som fått medel ur fonden kan begära omfördelning av de tilldelade medlen. Rådet har delegerat till generaldirektören att fatta beslut om sådan omfördelning. I dessa fall föredrar den fondansvariga ärendet för generaldirektören. Omfördelningen får dock inte vara sådan att det blir fråga om ett nytt projekt.

Som ett led i myndighetens plan för uppföljning av projekt som beviljats medel ur fonden bjuder myndigheten in forskare och ideella organisationer att presentera pågående eller avslutade projekt för rådet. Vidare besöker den fondansvariga organisationer och forskare som har tilldelats medel. De projekt som tilldelas medel enligt det förenklade ansökningsförfarandet följs inte upp.

Den fondansvariga och handläggaren har arbetat med att ta fram en projektbok. Projektboken skulle innehålla information om hur ett projekt skall läggas upp, vilka en projektledares arbetsuppgifter är, hur projekt skall redovisas och vad en utvärdering av ett projekt innebär. Denna tanke har nu ersatts med att man i stället har tagit fram nya och mer detaljerade anvisningar för hur en ansökan till fonden och redovisning av projekt skall göras. De som arbetar med fonden planerar även att lägga ut en projektidébank på myndighetens hemsida på Internet.

### *Uppsatsävling*

Myndigheten har fem gånger utlyst en uppsatsävling som riktar sig till studenter för att intressera dem för brottsofferfrågor. Uppsatserna skall vara på lägst C-nivå och utgå från ett brottsofferperspektiv. Tävlingsjuryn utgörs av brottsofferfondens råd. Juryn utser tre pristagare, vilka belönas med en prissumma. Pristagarnas uppsatser publiceras sedan i en antologi.

Fondens uppsatsävling har växt i storlek och till förra omgången kom det in 34 uppsatser. Nuvarande ansökningsperiod går ut den 30 juni 2004. Uppsatserna förbereds i en seminariegrupp på myndigheten. Seminariegruppen väljer tillsammans med generaldirektören ut de sex bästa uppsatserna. Dessa läses sedan av rådets ledamöter, som enskilt rangordnar dem. Vid ett rådsmöte föredras sedan dessa uppsatser varefter beslut fattas om pristagare.

### *Utmärkelser*

Sedan 1999 delar myndigheten ut en utmärkelse för förtjänstfullt brottsofferarbete. Utmärkelsen går till någon som under det gångna året har gjort en betydande insats för brottsofferarbetet. Pristagaren belönas med 10 000 kr och ett diplom. 2003 tilldelades leg. psyk. Björn Lagerbäck utmärkelsen.

Myndigheten har under 2004 inrättat ett nationellt pedagogiskt pris. Priset skall delas ut årligen och tilldelas en lärare eller forskare som inom ramen för universitetsutbildning i sin undervisning eller forskning på ett särskilt tydligt sätt introducerat eller synliggjort ett brottsofferperspektiv. Pristagaren belönas med 50 000 kr. Båda prisen finansieras av brottsofferfonden.

## **2.2.2 Brottsofferfondens fördelning av medel**

Uppgifterna om fondens fördelning av medel bygger på förordningen om brottsofferfond, myndighetens styrdokument för arbetet med brottsofferfonden, protokoll från rådet 2003 samt ansökningar om bidrag ur fonden 2003. Utredningens sekreterare har även närvarat vid ett sammanträde med rådet.

Bidrag från brottsofferfonden får lämnas för att stödja forskning, utbildning, information och annan utvecklingsverksamhet

som gäller brottsofferfrågor och som bedrivs av ideella organisationer eller i privat eller offentlig regi.

Under 2003 fattade myndigheten beslut om att ur brottsofferfonden dela ut 25,4 miljoner kr. Av detta belopp fördelades 9,1 miljoner kr till forskning, 13,8 miljoner kr till ideella organisationer, varav 5,8 miljoner kr avsåg verksamhetsstöd, och 1,3 miljoner kr till offentlig och privat verksamhet. Vidare beslutade rådet att avsätta 1 miljon kr i verksamhetsstöd till vittnesstödsverksamhet och 80 000 kr till ett pilotprojekt avseende "rättegångsskola".

Jag har gjort egna beräkningar av fondens fördelning av medel efter de kategorier som följer av förordningen om brottsofferfond. Dessa stämmer i allt väsentligt med Brottsoffermyndighetens beräkningar så som de redovisas i årsredovisningen.

Medel som fördelats till forskning avser både nystartade forskningsprojekt, som beviljats 5,4 miljoner kr, och fortsättningsanslag som utgått med 3,7 miljoner kr. Forskningsprojekten avser t.ex. områden som behandlar barn som utsatts för brott och sexuella övergrepp, olika konstruktioner av offerbegreppet och en uppföljning och fördjupning av omfångsundersökningen "Slagen Dam". Tre forskningsprojekt avser brott mot barn och ungdomar som har fått 1,5 miljoner kr i bidrag, fyra projekt avser våld mot kvinnor och har fått 2,1 miljoner kr i bidrag samt ett projekt om hatbrott som har beviljats 402 000 kr. De övriga 15 forskningsprojekten tilldelades drygt 5 miljoner kr.

De ideella föreningarna har beviljats drygt 1 miljon kr för *rekrytering och utbildning* av stödpersoner, vittnesstöd och jourkvinnor. Brottsofferjourerna har erhållit 600 000 kr, kvinnojourerna 460 000 kr och föreningar mot sexuella övergrepp 30 000 kr. Utbildningarna avser såväl nya stödpersoner, vittnesstöd och jourkvinnor som fortbildning av dem som redan arbetar inom jourerna. Vissa har sökt medel för gemensam utbildning för stödpersoner och vittnesstöd. Medel har också beviljats för samordning av vittnesstödsverksamheten.

För *informationsmaterial och -kampanjer* beviljades nästan 2,2 miljoner kr. Kvinno- och tjejjourerna beviljades 1 084 000 kr av dessa medel, varav hälften gick till Riksorganisationen för kvinno- och tjejjourer i Sverige (ROKS). Brottsofferjourerna beviljades 437 000 kr. Medlen används till att trycka informationsfoldrar och broschyrer för att sprida information om jourernas verksamhet, till riktade informationssatsningar mot exempelvis gymnasister om våld i nära relationer eller arrangemang för att uppmärksamma den

Internationella brottsofferdagen. Stockholms läns landsting har beviljats 100 000 kr för ett filmprojekt som skall uppmärksamma barn som bevittnat våld i hemmet. Två teaterprojekt vilka båda handlar om sexuella övergrepp mot barn har beviljats 100 000 kr vardera.

*Försöks- och utvecklingsverksamheten* består i huvudsak av olika slag av stödgrupper och självhjälpgrupper där brottsoffret bearbetar sin upplevelse genom exempelvis bildterapi eller massage. Medlen används även för utbildning av tjejer i självförsvar samt semestervistelse för kvinnor vilka i huvudsak bor i skyddat boende. Totalt beviljades 2,7 miljoner kr till ideella föreningar och offentlig verksamhet. Kvinno- och tjejjourerna har tillsammans med föreningar mot sexuella övergrepp beviljats drygt 1,5 miljoner kr. Offentlig verksamhet beviljades sammanlagt 660 000 kr till fem olika projekt. Barnombudsmannen har beviljats sammanlagt 300 000 kr till ett projekt avseende konsekvenser för barnen i vårdnadstvister med avseende på förändringar i föräldrabalken.

För *utbildning i brottsofferfrågor, våld mot kvinnor och sexuella övergrepp* beviljades nästan 4 miljoner kr. Brottsofferjourerna och kvinno- och tjejjourerna beviljades 491 000 kr respektive 701 000 kr. Föreningar som arbetar med offer för incest och andra sexuella övergrepp, övriga ideella föreningar och offentlig verksamhet beviljades sammanlagt 968 000 kr, jämnt fördelat dem emellan. Ett privat projekt, Barn- och familjepsykologiska institutet i Göteborg, beviljades 50 000 kr i bidrag för att ordna en seminarierie om barn som brottsoffer. Två kommuner och ett landsting har beviljats medel för utbildning av sin egen personal i bemötandefrågor med sammanlagt 333 000 kr.

Bidrag till verksamheter som riktar sig direkt mot män har beviljats till två projekt; 60 000 kr i startbidrag till en förening vars syfte är att stödja män och pojkar som utsatts för sexuella övergrepp samt 50 000 kr till en mansgrupp inom HOPP. Det motsvarar fem promille av de totalt utdelade medlen.

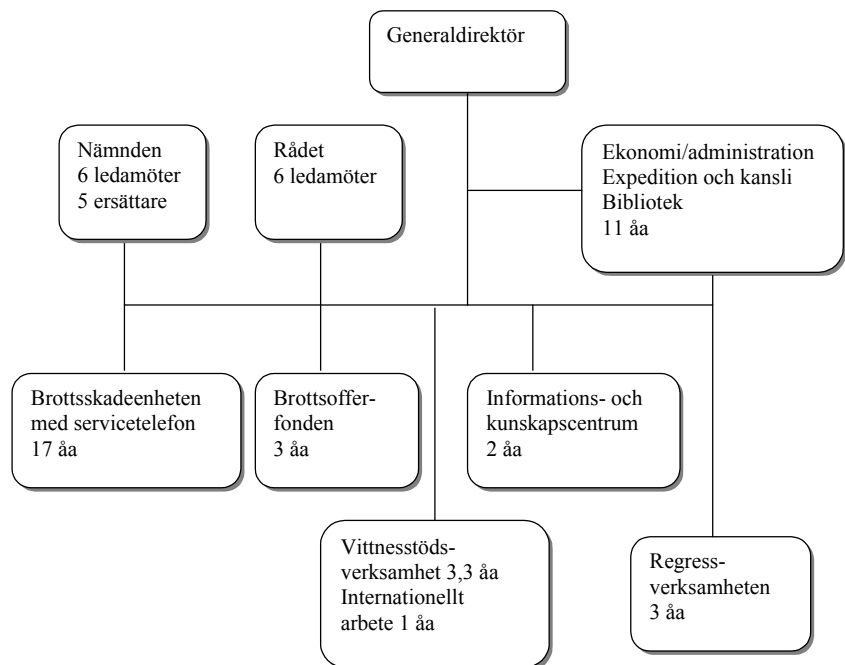
I *övrigt* beviljades medel till extra verksamhetsstöd för inköp av viss kontorsutrustning m.m. Brottsofferjourernas Riksförbund beviljades 500 000 kr för att starta en nationell telefoncentral med 0200-nummer. Startbidrag har beviljats till 14 olika verksamheter med sammanlagt 697 000 kr. Största delen avser bidrag till tjejjourer samt till verksamheter som riktar sig till unga brottsoffer.

## 2.3 Brottsoffermyndighetens resurser och fördelningen av dem

### 2.3.1 Personal

Vid myndigheten finns ca 50 anställda, varav de flesta är jurister eller har annan akademisk examen. Antal årsarbetskrafter uppgår till 41. Genomsnittsåldern är 34 år och 70 procent är kvinnor och 30 procent är män. Under 2003 har fyra personer slutat sin anställning och fyra personer har anställts. Störst är omsättningen bland beredningsjuristerna som normalt arbetar på myndigheten i några år. Anledningen till den stora personalomsättningen för dessa uppges vara att det är små karriärmöjligheter på arbetsplatsen.

Av organisationsplanen nedan framgår också hur Brottsoffermyndighetens personalresurser fördelas.



I myndighetens ledningsgrupp ingår generaldirektören, den administrativa chefen samt brottsskadechefen. Brottsskadechefen är även generaldirektörens ställföreträdare.

På myndighetens *ekonomiadministrativa enhet* (EA-enhet) arbetar totalt 11 personer: den administrativa chefen, registratorer, kanslist, ekonomer och bibliotekarien. De som arbetar med regressverksamheten hör organisatoriskt hemma här.

Den administrativa chefen har det ekonomiska ansvaret för hela myndigheten och beslutar, under generaldirektören, i alla administrativa ärenden. Samtliga utanordningsbeslut, från såväl brottsskadeenheten som brottsofferfonden, skrivs under av den administrativa chefen. Vid utbetalningar av brottsskadeersättning över 200 000 kr kontrasignerar brottsskadechefen utanordningsbesluten.

På EA-enheten finns fyra registratorer vars huvuduppgift är registratorsuppgifter, det vill säga postöppning och diarieföring. Mellan dessa är dessutom fördelat ansvaret för myndighetens arkiv, rapportering av personalens sjukfrånvaro, resebeställningar samt visst dataansvar. Därutöver finns en kanslist med funktion som kontorsvaktmästare. Cirka en tredjedel av kanslistens årsarbetstid går åt till att sköta ärendena avseende brottsofferfonden. En annan kanslist ansvarar för expediering av brottsskadeärenden.

Ekonomiförvaltningen består av två personer med redovisningsansvar och ansvar för den löpande fakturahanteringen. I arbetsuppgifterna ingår också redovisning av myndighetens projekt och expediering av fondärenden. Vidare arbetar en av dessa med regressverksamheten på halvtid.

Bibliotekarien har, utöver ansvaret för biblioteket, ansvar för myndighetens hemsida samt för de projektanställda som har sina arbetsplatser utanför myndigheten.

Myndigheten har under 2003 anställt en personalhandläggare med viss sekreterarfunktion.

På *brottsskadeenheten* arbetar brottsskadechefen, beslutsfattare och beredningsjurister. Dessa var vid årsskiftet 2003/04 sammanlagt 17 personer. I april 2004 var siffran 18–20 personer. För en beredningsjurist går ungefär hälften av arbetstiden åt till att ta hand om post, diarieföring, kommunikering och olika telefonkontakter och den andra hälften till övrig ärendehantering. Alla beredningsjuristerna bemannar servicetelefonen två gånger varannan vecka, förmiddag eller eftermiddag, enligt ett rullande schema. Myndig-



heten har uppskattat att två årsarbetskrafter går åt till servicetelefonen.

*Regressverksamheten* disponerar enligt myndigheten tre årsarbetskrafter. Två anställda arbetar med verksamheten på deltid och i övrigt anställs juriststudenter på timbasis. Under 2003 har fem studenter arbetat cirka 50 timmar vardera per månad.

Med *informations- och kunskapsfrågor* arbetar i huvudsak en person, informationschefen. Under året har myndigheten anställt en person som skall fungera som administrativt stöd till informationschefen. Även bibliotekarien arbetar med uppgifter på informations- och kunskapsområdet.

Det är informationschefen som är ansvarig för den utåtriktade undervisningen och personalens fortbildning. I den utåtriktade undervisningen är det främst informationschefen som undervisar men även brottsskadechefen och beslutsfattarna undervisar och håller föreläsningar.

På *enheten för brottsofferfonden* arbetar i huvudsak två personer. För dessa går ungefär halva arbetstiden åt till beredning och administration av ansökningarna. Arbetet under ansökningstiden är mycket intensivt. Resterande tid används till uppföljning av projekt inklusive besök samt övrigt arbete som rör fonden som exempelvis nyhetsbrevet och uppsatstävlingen. Vissa kontakter med projekten under projekttiden förekommer också. Även annan personal på myndigheten arbetar i olika utsträckning med fondarbetet. Sammantaget uppgår arbetsinsatsen för annan personal till närmare en årsarbetskraft.

Flera personer arbetar med olika projekt. För vittnesstödsverksamheten har en projektansvarig och tre handläggare arbetat i olika perioder under 2003. Därtill kommer den samordnare som är anställd av myndigheten på trettio procent för att genomföra arbetet i Skåneregionen. Med det viktimologiska forskningsprogrammet och övrigt internationellt arbete arbetar en person. Myndigheten har återkommande projektmöten för dem som arbetar med olika projekt på myndigheten. Syftet är att diskutera de olika projekten och planera för konferenser.

Myndigheten har inte klart avgränsade arbetsuppgifter för de olika befattningarna och för de olika enheterna. Detta innebär att i princip alla av myndighetens anställda utför arbetsuppgifter på fler än en enhet. Bland annat arbetar flera av juristerna men även annan personal med fondarbetet under den intensiva ansökningsperioden. Myndighetens EA-enhet fungerar även som en stödfunktion till

huvudarbetet med att handlägga brottsskadeärenden. De som arbetar med regressverksamheten har också andra arbetsuppgifter. Beslutsfattarna deltar i den utåtriktade verksamheten. Generaldirektören arbetar med myndighetens samtliga verksamhetsgrenar och projekt.

Eftersom uppgifterna inte är avgränsade och då myndigheten inte har ett tidredovisningssystem går det inte att ta fram exakta uppgifter om myndighetens fördelning av antalet årsarbetskrafter. Redovisningen ovan bygger på myndighetens och personalens egna bedömningar av verksamheten under 2003. Myndighetens uppgifter har också varit varierande.

### 2.3.2 Ekonomi

Riksdagen har fastställt Brottsoffermyndighetens anslag för budgetåret 2004 till 22 851 000 kr (prop. 2003/04:01 utgiftsområde 4, bet. 2003/04:JuU01, rskr. 2003/04:106). För 2005 och 2006 beräknas anslaget till 23 380 000 kr respektive 23 759 000 kr. Anslaget för ersättning för skador på grund av brott fastställdes till 73 978 000 kr. Samma belopp beräknas för 2005 och 2006.

För Brottsoffermyndighetens verksamhet för budgetåret 2003 disponerade myndigheten 19 093 000 kr i ramanslag (prop. 2002/03:1, utgiftsområde 4, bet. 2002/03:JuU01, rskr. 2002/03:70). Ramanslaget höjdes budgetåret 2003 med 2 000 000 kr med motiveringen att antalet ansökningar om brottsskadeersättning hade ökat under innevarande år och att myndigheten, för att kunna hantera den ökande ärendetillströmningen, hade anställt mer personal. Därefter har regeringen anslagit ytterligare 3 000 000 kr för 2003 (prop. 2002/03:100, bet. 2002/03:FiU21, rskr. 2002/03:235) med motiveringen att myndigheten på grund av ökad ärendetillströmning behövde mer personal.

Myndigheten tilldelas ramanslaget för verksamheten med 1/12 varje månad. Anslaget för brottsskadeärenden handhas av Riksgäldskontoret.

Utöver dessa anslag får myndigheten från brottsofferfonden ett anslag om högst 2 500 000 kr. Anslaget skall täcka myndighetens kostnader för administrationen av bidrag från fonden.

Under 2003 har myndigheten enligt årsredovisningen haft följande intäkter. Intäktsposten avgifter och ersättningar avser intäkter som myndigheten tar ut med stöd av 4 § avgiftsförordningen (1992:191) som t.ex. avgifter för publikationer. Bidrag i övrigt avser bl.a. bidrag från Umeå kommun och Västerbottens läns landsting samt olika EU-stöd.

| Intäkter                                  | Belopp (tkr) |
|---|--------------|
| - ramanslag                               | 22 742       |
| - avgifter och ersättningar               | 137          |
| - ersättning för administration av fonden | 2 500        |
| - bidrag i övrigt                         | 1 502        |
| - finansiella intäkter                    | 262          |
| Summa                                     | 27 143       |

Myndighetens kostnader för verksamhetsåret 2003 fördelar sig enligt följande.

| Utgifter                           | Belopp (tkr) |
|------------------------------------|--------------|
| - personalkostnader                | 18 153       |
| - lokalkostnader                   | 1 598        |
| - övriga driftkostnader            | 7 070        |
| - finansiella kostnader            | 71           |
| - avskrivningar och nedskrivningar | 420          |
| Summa                              | 27 312       |

Myndighetens största utgiftsposter är personalkostnader som uppgår till 66 procent av de totala kostnaderna och övriga driftkostnader som motsvarar 26 procent. På nästa sida görs en beskrivning av hur myndigheten närmare har fördelat sina resurser på olika utgiftsposter.

| Utgiftspost  | Belopp (tkr) |
|--|--------------|
| Löner och arvoden  | 11 818       |
| Kostnadsersättningar och naturaförmåner  | 112          |
| Arbetsgivaravgifter och pensionspremier  | 3 997        |
| Pensionskostnader  | 1 710        |
| Hälso- och sjukvård  | 31           |
| Utbildning av egen personal  | 321          |
| Övriga personalkostnader; annonser, personalrepresentation, rekreation och motion, gåvor | 164          |
| Lokalkostnader   | 1 598        |
| Reparationer och underhåll   | 244          |
| Resor, hotell, representation, information m.m.  | 2 295        |
| Inköp av varor   | 633          |
| Inköp av tjänster; konsulter, konferenser och tryckning                                  | 3 899        |
| Finansiella kostnader  | 71           |
| Avskrivningar  | 420          |
| Årets kapitalförändring  | -169         |
| Totalt   | 27 144       |

Myndigheten redovisar kostnaderna per verksamhetsgren enligt regleringsbrevet. Dessa kostnader har för verksamhetsåret 2003 enligt myndighetens årsredovisning fördelat sig enligt följande. Antalet årsarbetskrafter är beräknade på grundval av de uppgifter myndigheten lämnat till utredningen. Generaldirektören är inte medräknad.

| Verksamhetsgren   | Kostnad (tkr) | Årsarbetskrafter |
|---|---------------|------------------|
| Brottsskade- och EA-enhet samt regressverksamhet och servicetelefon | 21 875        | 31               |
| Administration brottsofferfonden                                    | 2 500         | 3                |
| Särskilda informationsinsatser samt regleringsuppdragen             | 3 028         | 6,3              |
| Summa   | 27 313        | 40,3             |

Myndigheten har inte till utredningen kunnat lämna uppgifter avseende hur kostnaderna när det gäller löner, utbildning, lokaler, resor, information och representation närmare fördelas på de olika enheterna och övriga projekt då myndigheten inte har någon sådan tidredovisning. Inte heller är redovisningen upplagd med särskilda kostnadsställen för servicetelefonen, regressverksamheten eller de olika projekten.

### 3 Några tankar om brottsofferfrågornas plats i dagens kriminalpolitik

#### 3.1 Brottsofferfrågornas framväxt och förutsättningar i framtiden

Under lång tid har gärningsmännen stått i centrum för kriminalpolitiken, medan brottsofferfrågorna har kommit i skymundan. Under de senaste årtiondena har dock brottsofferfrågorna fått ökad betydelse. Flera åtgärder och reformer har på senare år genomförts för att stärka brottsoffrens ställning. Den kanske största reformen var inrättandet av Brottsoffermyndigheten den 1 juli 1994. Myndigheten inrättades för att främja brottsoffers rättigheter och bevaka deras behov och intressen. Samtidigt bildades brottsofferfonden, som vuxit under årens lopp och som i dag årligen delar ut ca 25 miljoner kr till olika brottsofferändamål. Också de ideella brottsoffer- och kvinnojourerna har växt fram över hela landet de senaste 15–20 åren.

På senare år har flera satsningar gjorts för att stärka brottsoffrens ställning och för att stödet skall utvecklas och få större genomslag. I propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/01:79) presenterar regeringen en strategi för det fortsatta brottsofferarbetet. Den består av fem bärande element, som innebär satsningar på utbildning för alla som arbetar inom rättsväsendet och som kommer i kontakt med brottsoffer, ett bättre utvecklat samarbete mellan myndigheterna i rättskedjan och andra aktörer, ett vidgat och fördjupat forsknings- och utvecklingsarbete, ytterligare åtgärder för att stärka skyddet för och stödet till utsatta kvinnor, barn och ungdomar samt ytterligare förbättringar av regelverket. Som ett led i strategin har regeringen under 2003 bl.a. beslutat att besöksförbud kan avse även den gemensamma bostaden (prop. 2002/03:70, bet. 2002/03:JuU17, rskr. 2002/03:224) och att barn i

utsatta situationer skall få stärkt skydd (prop. 2002/03:53, bet. 2002/03:SoU15, rskr. 2002/03:225).

Även internationellt tas steg för att förbättra brottsoffrens ställning. Förenta Nationerna (FN) antog 1985 en deklARATION om grundläggande rättsprinciper för offer för brott och maktmissbruk. FN har också 1979 antagit en kvinnokonvention med syfte att förtydliga och stärka kvinnors lika rätt i samhället och 1989 antogs Barnkonventionen som behandlar staternas skyldigheter när det gäller att skydda barn mot våld och alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. Europeiska rådet antog under 2001 ett rambeslut om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden (2001/220/RIF). Inom EU förhandlas för närvarande ett förslag till direktiv om förfaranderegler för att underlätta för enskilda att er-hålla brottsofferersättning.

Flera betydelsefulla insatser på brottsofferområdet har alltså gjorts de senaste åren. Brottsoffermyndigheten har drivit ett för-tjänstfullt och framgångsrikt arbete med att föra brottsoffer-frågorna framåt i vårt land. De ideella organisationerna har gjort detsamma. Också rättsväsendets andra myndigheter och aktörer har medverkat i detta arbete, bl.a. genom att ta fram handlings-planer för brottsofferarbetet och engagera sig i olika sammanhang. Socialstyrelsen bedriver för närvarande ett utvecklingsarbete till stöd för socialtjänstens arbete med brottsoffer.

I dagens kriminalpolitik har brottsofferfrågorna en mer självklar plats. Men likväl är det uppenbart att de är långt ifrån etablerade och jämställda i rättskedjan och i kriminalpolitiken. Brottsoffer-frågorna har ännu inte fått fullt genomslag. Det finns inte någon riktig brottsofferstatistik och det finns en skillnad mellan den juridiska definitionen av brottsoffer (målsägande) och brottsoffrets egen definition av brottsofferbegreppet. Många brottsoffer upplever att de blir osynliggjorda. Brottsofferfrågorna bedrivs fortfarande till mångt och mycket av eldsjälur och delvis på frivillig grund. Frågan är vad som ytterligare kan göras för att brottsoffer-frågorna skall tas på allvar och kunna inta den naturliga plats i rättskedjan och kriminalpolitiken som de borde ha.

För att det praktiska brottsofferarbetet skall bli framgångsrikt måste det utgå från ett helhetsperspektiv med brottsoffret som ut-gångspunkt. Brottsoffrens berättigade krav på bl.a. att bli korrekt bemötta, att få fortlöpande och adekvat information om det egna ärendet samt att ärendena handläggs snabbt och rättssäkert måste självklart tillgodoses. I varje fall de senaste tio åren har detta varit

en självklarhet i teorin. Men varför fungerar det inte fullt ut i praktiken? Varför finns det fortfarande myndighetsföreträdare som inte känner till Brottsoffermyndigheten och dess verksamhet? Varför tar inte alla myndigheter det ansvar för brottsoffer som regering och riksdag beslutat att de skall ha? Det handlar här inte om brister i lagstiftningen eller brist på styrinstrument. Det handlar mera om attityder, samordning och praktisk tillämpning. Det handlar om vilja, kunskap och värderingar.

För att göra ytterligare framsteg krävs ett väl utvecklat samarbete och en fungerande samordning mellan myndigheterna i rättsväsendet, men också mellan dessa myndigheter och andra myndigheter och aktörer som kommer i kontakt med brottsoffer. Brottsofferfrågorna är horisontella och avser hela samhällslivet om än ur en viss grupps perspektiv. Därför behöver samarbete och samordning utvecklas på både central och lokal nivå.

För att få fullt genomslag är det viktigt att brottsofferfrågorna samordnas på de högsta instanserna. Jag tänker särskilt på samordningen mellan departementen i Regeringskansliet. Det är också viktigt att frågorna samordnas inom departementen, särskilt gäller detta Justitiedepartementet som ansvarar för både brottsofferstödande och brottsförebyggande arbete.

Ett väl fungerande samarbete och en väl fungerande samordning skall bygga på att varje myndighet ansvarar fullt ut för den egna verksamheten. Detta innebär att myndigheterna i rättskedjan tar sitt ansvar för brottsoffren i rättsprocessen och att samhället genom socialnämnderna tar det yttersta ansvaret för brottsoffren som personer. De ideella organisationernas styrka ligger i att de är just ideella, och de skall inte överta myndigheternas ansvar. Detta kräver att de olika aktörerna känner till och respekterar varandras ansvarsområden och arbetsmetoder. För att lyckas med en bättre samordning behöver det utarbetas en bärande struktur och tas fram en strategi för de framtida samverkansformerna.

Ett framgångsrikt brottsofferarbete kräver också att kunskaperna om brottsoffers situation förbättras och att attityderna förändras. Det gäller inte minst rättsväsendets myndigheter, men också de andra myndigheter och aktörer som kommer i kontakt med brottsoffer. Frågorna behöver också uppmärksammas i samhällslivet i övrigt. Bemötandet av och attityderna till brottsoffer måste bli bättre. Detsamma gäller informationen till brottsoffer och vittnen.



Också forskningen har stor betydelse för att kunna utveckla insatserna för brottsoffer. Den viktimologiska forskningen i Sverige är ännu relativt ung och inte fullt ut etablerad i den akademiska världen. Ett viktimologiskt forskningsprogram har tagits fram av Brottsoffermyndigheten och genomförs nu.

### 3.2 Behövs det en brottsoffermyndighet?

#### *Utvecklingen av Brottsoffermyndigheten*

Brottsoffermyndigheten bildades genom en omorganisation av den dåvarande Brottskadenämnden. Brottskadenämndens huvuduppgift var att pröva ärenden enligt brottsskadelagen (1978:413) om ersättning av statliga medel. Nämnden hade även viss informationsverksamhet om brottsofferfrågor.

Vid reformen konstaterades (bl.a. prop. 1993/94:143) att det var naturligt att vidga verksamheten i nämnden till att avse brottsofferfrågor i ett mer heltäckande perspektiv. Ett tillskapande av en myndighet med ett övergripande ansvar för brottsofferfrågor skulle ge väsentligt bättre förutsättningar för överblick, samordning och utveckling av ett allt mer betydelsefullt verksamhetsområde för det allmänna. Att bilda en sådan myndighet var ett viktigt steg när det gällde att lyfta fram de kriminalpolitiskt centrala brottsofferfrågorna och därigenom ge stödet till brottsoffren stadga och kontinuitet på såväl kort som lång sikt.

När Brottsoffermyndigheten inrättades flyttades verksamheten från Stockholm till Umeå. Detta innebar att myndigheten fick nyrekrytera i princip all personal. Under 1994 arbetade ca 20 personer på myndigheten.

Brottsoffermyndigheten har under åren ägnat mycket kraft åt att sprida information om möjligheterna till brottsskadeersättning. Att myndigheten har lyckats bra med detta kan bl.a. avläsas i antalet avgjorda ärenden. År 1994 avgjorde myndigheten 3 560 ärenden och betalade ut sammanlagt 42 245 000 kr i brottsskadeersättning. År 2003 avgjorde myndigheten 9 219 ärenden och 83 964 000 kr betalades ut i brottsskadeersättning.

Myndigheten har sedan 2001 tillsammans med Domstolsverket varit ansvarig för genomförandet av vittnesstödsverksamhet vid landets samtliga tingsrätter och hovrätter. Myndigheten har också på senare år genomfört flera projekt för att starta lokal brottsoffer-

samverkan. Myndigheten har vidare tagit fram och genomfört ett viktimologiskt forskningsprogram för åren 2002-2007.

Utöver de projekt med lokal brottsoffersamverkan som myndigheten har tagit initiativ till, deltar myndigheten i olika samverkansorgan för både brottsofferfrågor i allmänhet och frågor om mäns våld mot kvinnor. Myndigheten har också under flera år särskilt uppmärksammat och arbetat med frågor som rör mäns våld mot kvinnor och unga som brottsoffer. Myndigheten anordnar egen undervisning och bjuds in att undervisa i olika sammanhang, bl.a. i polisutbildningar.

Internationellt har Sverige och Brottsoffermyndigheten varit med och drivit arbetet inom EU för att stärka brottsoffrens ställning, såväl när det gäller rättsprocessen som på andra områden. Även internationellt deltar myndigheten i olika projekt.

Samtidigt som Brottsoffermyndigheten bildades inrättades brottsofferfonden. Enligt förarbetena (bl.a. prop. 1993/94:143) skulle ett inrättande av en brottsofferfond på ett mycket påtagligt sätt lyfta fram brottsoffren och tydligt markera att statsmakterna stod på brottsoffrens sida. Genom en brottsofferfond skulle också på ett helt annat sätt än vad som tidigare varit möjligt skapas utrymme för att ge ekonomiskt stöd till olika former av brottsofferinriktad verksamhet som bedrevs runt om i landet. Inte minst ansågs det angeläget att förbättra förutsättningarna för ekonomiska bidrag till olika ideella organisationer, bl.a. till brottsofferjourer och kvinnojourer, som utförde ett värdefullt socialt och stödjande arbete på brottsofferområdet. Vidare skulle en brottsofferfond ge utrymme för bidrag till annan angelägen privat eller offentlig verksamhet som gällde brottsoffer.

#### *Något om hur framtiden ser ut*

Brottsoffermyndigheten är ännu en ung myndighet, som är under stark utveckling. Den har under de tio år som den funnits vuxit rejält. Antalet inkomna och avgjorda brottsskadeärenden har ökat och uppdragen från regeringen har blivit fler och spänner över en längre tid. Personalstyrkan har nästan fördubblats. Utvecklingen ställer nya krav på myndigheten.

Med de förslag om rätt till skadestånd för skyddsåtgärder, ersättning till hotade personer samt ersättning till barn som bevittnar våld som för närvarande bereds inom Justitiedeparte-

mentet kan det förväntas att Brottsoffermyndigheten får nya uppgifter. Från internationellt håll tillkommer också nya uppgifter genom det förslag till direktiv om brottsofferersättning som nu förhandlas fram inom EU. De nya uppgifterna presenteras närmare i kapitel 6.

Även brottsofferfonden har vuxit från att vid det första utdelningstillfället hösten 1994 dela ut drygt 2 miljoner kr till dagens 25 miljoner kr. Allmänt anses att fonden har haft och har stor betydelse för att synliggöra och utveckla brottsofferperspektivet, öka kunskaperna om brottsoffer och utveckla brottsofferarbetet i Sverige. I takt med att fonden blivit alltmer etablerad har antalet ansökningar ökat. En hårdnande konkurrens ställer större krav på handläggningen av ansökningarna och fördelningen av fondens medel.

Redan när myndigheten inrättades förutsattes ett fungerande samarbete mellan de olika aktörerna. Trots de olika samverkansorgan som redan finns och de handlingsplaner som rättsväsendets myndigheter har tagit fram fungerar inte samarbetet och samordningen fullt ut i praktiken. Brottsoffermyndigheten kan där fylla en viktig uppgift.

Brottsoffermyndigheten har också en central roll när det gäller att förmedla kunskap och information i frågor om bemötande och kunskap om utsatta och sårbara offergrupper. För att kunna minska de negativa effekterna av brott krävs även kunskap om sambandet mellan brottsförebyggande åtgärder och brottsofferfrågor.

Brottsofferfrågorna står inför nya och fortsatta utmaningar. I det arbetet behövs Brottsoffermyndigheten. I de kommande kapitlen kommer jag att redovisa varför och hur Brottsoffermyndigheten kan spela en viktig roll för att samhället bättre skall kunna tillgodose brottsoffrens berättigade krav.

## ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG

## 4 En brottsofferombudsman eller en samordningsuppgift?

### Mina förslag och bedömningar:

- Brottsoffermyndigheten får en samordningsuppgift för brottsofferfrågornas behandling i samhället.
- Brottsoffer skall kunna vända sig till Brottsoffermyndigheten med klagomål i alla brottsofferrelaterade frågor.
- Någon särskild brottsofferombudsman bör inte inrättas.
- Myndigheten bör få regeringens uppdrag att ta fram ett nationellt samordningsprogram för arbetet med brottsofferfrågorna på central och lokal nivå.

Enligt direktiven skall jag utreda och särskilt belysa frågan om det är lämpligt och möjligt att inrätta en särskild brottsofferombudsman, på vilket sätt detta i så fall skulle ske och vilka uppgifter denne i så fall skulle ha. Jag skall också beakta eventuella nya behov av insatser på brottsofferområdet.

Som jag redan varit inne på i kapitel 3 behövs det ytterligare satsningar på brottsofferområdet. Från en del håll framhålls att en brottsofferombudsman skulle vara en lösning. En annan väg kan vara att skapa en kraftfull samordnande funktion för brottsofferfrågorna samt överväga vilken roll Brottsoffermyndigheten skulle kunna ha i sammanhanget.

### 4.1 Skall en brottsofferombudsman inrättas?

#### *Tidigare ställningstaganden*

Frågan om en särskild brottsofferombudsman har tidigare väckts vid några tillfällen. Justitieutskottet har, med hänvisning till bl.a. åklagarens, polisens och domstolens skyldigheter i sammanhanget samt att det ankommer på Justitieombudsmannen att övervaka

myndigheternas tillämpning av lagar och andra författningar, funnit det svårt att se att det skulle finnas behov av en särskild brottsofferombudsman (bet. 1989/90:JuU28). Uttalandet gjordes innan Brottsoffermyndigheten inrättades.

Frågan har också prövats av Brottsofferutredningen (SOU 1998:40). Utredningen anförde att inrättandet av en central myndighet för brottsofferfrågor, med övergripande uppgift att främja brottsoffers rättigheter, behov och intressen, hade inneburit en klar förbättring av samhällets hantering av brottsofferfrågor. Behovet av en särskild brottsofferombudsman, vid sidan av Justitieombudsmannen, framstod därför som än mindre. Enligt utredningen skulle kostnaderna för att inrätta en särskild brottsofferombudsman bli betydande och de medel som fanns tillgängliga kunde användas på ett för brottsoffren bättre sätt. Det skulle också medföra vissa komplikationer att göra chefen för Brottsoffermyndigheten till brottsofferombudsman. Utredningen menade att det inte fanns skäl att tillskapa en brottsofferombudsman vare sig som en särskild tjänst eller i förening med chefskapet för Brottsoffermyndigheten.

Här kan också nämnas att ett tidigare förslag från regeringen att inordna Diskrimineringsombudsmannen i Integrationsverkets organisation har avvisats av riksdagen, bl.a. med hänvisning till att frågan om självständighet inte var tillräckligt utredd (prop. 1997/98:16, bet. 1997/98:SfU6, rskr. 1997/98:68).

#### *Nuvarande ombudsmannafunktioner*

I dag finns det åtta ombudsmannaämbeten, nämligen Riksdagens ombudsmän (JO), Justitiekanslern (JK), Konsumentombudsmannen (KO), Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Diskrimineringsombudsmannen (DO), Barnombudsmannen (BO), Handikappombudsmannen (HO) och Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning (HomO). De två förstnämnda tillkom 1809 respektive 1713, de övriga har tillkommit under åren 1971 till 1999.

JO och JK sysslar med strikt juridisk tillsyn av efterlevnaden av lagar och andra författningar. JK har härutöver bl.a. uppgifter enligt tryck- och yttrandefrihetslagstiftningen och när det gäller skadereglering. De övriga ombudsmännen bevakar och främjar utvecklingen på ett visst område av samhällslivet genom t.ex. opinions-

bildning, rådgivning och upplysningsverksamhet. Samtliga ombudsmän, utom BO, hanterar även enskilda ärenden. Alla har olika rättsliga befogenheter.

Regeringen har den 31 januari 2002 beslutat om direktiv till en utredning som skall se över frågan om en sammanhållen diskrimineringslagstiftning (dir. 2002:11 och dir. 2003:69). I uppdraget ingår att se över ansvarsområden och uppgifter samt överväga frågan om en samordning eller sammanslagning för JämO, DO, HO, HomO och BO, samt frågan om någon eller några av ombudsmannafunktionerna skall vara underställda regeringen eller riksdagen. Utredningen skall lämna sitt förslag senast den 1 juli 2005.

#### *Vilka uppgifter skulle en brottsofferombudsman kunna ha?*

En ombudsman på brottsofferområdet bör ha som övergripande uppgift att ta till vara brottsoffers rättigheter och intressen. I detta kan till en början ingå att bevaka utvecklingen på brottsofferområdet och bidra till genomförandet av lagstiftningen på området och internationella åtaganden. En ombudsman skulle också kunna ha i uppgift att bedriva opinionsbildning, rådgivning och upplysningsverksamhet samt arbeta med enskilda ärenden och klagomålshandling. Slutligen skulle en ombudsman kunna bedriva uppsökande verksamhet och ha tillsyn över andra myndigheter.

#### *Vilka är fördelarna och nackdelarna med att inrätta en brottsofferombudsman?*

En av fördelarna med att inrätta en brottsofferombudsmannafunktion är att brottsoffren skulle få en egen instans, dit de kan vända sig med sina frågor och klagomål. En sådan funktion skulle också ge brottsofferfrågorna ett "känt ansikte". En ombudsman kan agera friare och med måhända större tyngd än en myndighet många gånger kan göra. Under denna utredning har det framkommit att det finns myndighetsföreträdare t.o.m. inom rättsväsendet, som ännu efter tio år inte känner till Brottsoffermyndigheten och dess verksamhet. Det är säkert lättare att göra en ombudsmannafunktion allmänt känd, jämfört med en myndighets verksamhet. Under utredningen har det också framkommit att myndigheterna inte

alltid tar det ansvar som de har för brottsoffren. Även här skulle en ombudsman genom uppsökande verksamhet och tillsyn kunna fylla en viktig uppgift.

En ombudsman på brottsofferområdet skulle säkert kunna få en stark ställning i vissa avseenden. Samtidigt skulle en ombudsman sakna inflytande i andra sammanhang. Så skulle en ombudsman exempelvis inte kunna ha ett nära samarbete i det praktiska brottsofferarbetet med myndigheterna inom rättsväsendet samtidigt som tillsyn måste utövas.

När man skall bedöma frågan om inrättandet av en brottsofferombudsman måste man också beakta Brottsoffermyndighetens uppgifter på brottsofferområdet och den verksamhet som myndigheten i dag bedriver. När Brottsoffermyndigheten inrättades uttalades (bl.a. prop. 1993/94:143) att myndigheten skulle ha som övergripande mål att främja brottsoffers rättigheter, behov och intressen. I detta låg att myndigheten skulle ha ett ansvar för att brottsoffrens situation följdes upp i olika sammanhang. Myndigheten skulle fatta beslut om brottsskadeersättning och om användningen av medel i brottsofferfonden. Myndigheten skulle även fungera som kunskapscentrum i brottsofferfrågor och förmedla sådan information samt information om möjligheterna till brottsskadeersättning och bidrag ur fonden. Myndigheten skulle inte utöva tillsyn över andra myndigheter.

Brottsofferutredningen (SOU 1998:40) kom för sex år sedan fram till att det inte behövdes en särskild brottsofferombudsman, vare sig som särskild tjänst eller i förening med chefskapet för Brottsoffermyndigheten. Frågan är om förutsättningarna är annorlunda i dag.

Jag ser svårigheter med att förena Brottsoffermyndighetens myndighetsroll med en traditionell ombudsmannafunktion om en sådan funktion skulle inrättas inom myndigheten. De dubbla rollerna skulle kunna leda till svårigheter för brottsoffer och andra att veta vilka förväntningar de kan ställa på myndigheten respektive ombudsmannen. Vidare kan de båda rollerna råka i konflikt med varandra och på så sätt försvåra arbetet i olika situationer. Jag drar här vissa paralleller med de synpunkter som kom fram vid en utvärdering av Barnombudsmannen (prop. 2001/02:96, bet. 2001/02:SoU17, rskr. 2001/02:228). I Barnombudsmannens uppdrag ingick att vara både ombudsman och myndighet i mer gängse mening. Utvärderingen visade att de dubbla rollerna medförde svårförenliga krav på Barnombudsmannen som hade utvecklat ett



arbetsätt som låg i gränslandet mellan ett allmänt förvaltningsorgan och en barnrättsorganisation. Det konstaterades också att dubbeltydigheten hade lett till svårigheter för barn och ungdomar och andra att veta vilka förväntningar som kunde ställas på Barnombudsmannen. – Senare har Barnombudsmannens roll och uppgifter renodlats.

Det finns alltså svårigheter med att ha en ombudsmannafunktion inom en myndighet. I egenskap av ombudsman vid myndigheten kan denne anse att åtgärder som regeringen bestämt att myndigheten skall genomföra inte gynnar brottsoffrens intressen, samtidigt som myndigheten är underställd regeringen. 1998 års Brottsofferutredning konstaterade också att det skulle medföra komplikationer att inrätta en ombudsmannafunktion inom myndigheten. Särskilt pekade utredningen på att det skulle kunna uppstå olämpliga jävssituationer. Jag menar att samma problem gör sig gällande även i dag. Därför har jag stannat för att inte föreslå att en ombudsmannafunktion inrättas inom Brottsoffermyndigheten.

Är inrättandet av en från Brottsoffermyndigheten *fristående brottsofferombudsman* ett bättre alternativ? En sådan ombudsman skulle kunna ha alla de uppgifter som jag inledningsvis i detta avsnitt skisserat, utan de nackdelar med dubbla roller och jävssituationer som följer med en inom myndigheten inrättad funktion. Denna fråga måste besvaras i belysning av de uppgifter Brottsoffermyndigheten har och de andra åtgärder som samhället vidtagit för att ta till vara brottsoffrens rättigheter och intressen.

Brottsoffermyndigheten har redan många av de uppgifter som en sådan ombudsman skulle få. Det är i dag myndighetens uppgift att ta till vara brottsoffers rättigheter, behov och intressen och att följa upp och bevaka deras situation i olika sammanhang. Myndigheten fungerar som ett kunskapscentrum i brottsofferfrågor och följer genom handläggningen av brottsskadeärenden och brottsofferfonden forskningen och utvecklingen på området. Myndigheten sprider information och kunskap om brottsofferfrågor genom undervisning och föreläsningar samt genom skriftlig information. Vid myndigheten finns en servicetelefon till vilken allmänheten och andra ringer för att få svar på olika brottsofferrelaterade frågor.

I domstolsprocessen kan brottsoffer få möjlighet till målsägan-  
debiträr och stödperson. För barn finns möjlighet att få en särskild företrädare. Vidare finns möjlighet till vittnesstöd i tingsrätt och hovrätt genom i huvudsak brottsofferjourerna. För Brottsoffermyndighetens handläggning av ärenden gäller förvaltnings-

lagens bestämmelser om bl.a. myndigheters serviceskyldighet. Vidare finns i vissa fall möjlighet till ersättning för kostnader för biträde eller utredning i ärenden om brottsskadeersättning.

Om en från Brottsoffermyndigheten fristående ombudsmannafunktion inrättas skulle det sannolikt innebära att det inte blir särskilt många uppgifter kvar för myndigheten. Det skulle rent av kunna ifrågasättas om myndigheten i dess nuvarande form behöver finnas kvar. De återstående uppgifterna, främst brottsskadeärendehantering och regressverksamhet, skulle kanske lika gärna kunna utföras av en särskild nämnd eller något annat organ. Jag tycker att en sådan utveckling vore olycklig. Brottsoffermyndighetens verksamhet har varit framgångsrik de första tio åren, och det finns mycket som talar för att arbetet kan bli ännu bättre.

I likhet med de ställningstaganden som tidigare gjorts bl.a. av riksdagen och Brottsofferutredningen kan jag inte se att behovet av en särskild brottsofferombudsman är särskilt stort. För stöd och hjälp i den rättsliga processen finns ett i princip väl fungerande system med målsägandebiträde och stödpersoner m.m. Här finns därför inga konkreta uppgifter för en ombudsman. Polisen, åklagarna och domstolarna har också ansvar för att brottsoffer informeras och bemöts på ett korrekt sätt och ytterst ansvarar socialtjänsten för att brottsoffer får det stöd och den hjälp de behöver. Att myndigheterna sedan inte alltid tar sitt ansvar är ett problem som bör kunna lösas på andra sätt än genom inrättandet av en ombudsman. Jag återkommer strax till det.

Jag konstaterar alltså att de flesta uppgifter som skulle kunna vara aktuella för en fristående brottsofferombudsman redan hanteras inom Brottsoffermyndigheten eller utgör ansvarsområden för andra myndigheter. Kostnaden för en sådan ombudsmannafunktion skulle enligt min mening därför inte uppväga nyttan. De medel som står till buds kan användas på ett för brottsoffren bättre sätt. Resultatet av den pågående utredningen om ombudsmannafunktionerna kan leda till att man då gör en annan bedömning.

Det är dock viktigt att Brottsoffermyndigheten får de redskap den behöver för att brottsofferfrågorna ytterligare skall lyftas fram. Det finns i dag ett behov hos brottsoffer av en självklar plats att vända sig till med olika frågor och klagomål. Den som är missnöjd med myndigheternas hantering av det egna ärendet kan som bekant alltid vända sig till Riksdagens ombudsmän (JO) med sina klagomål. Bestämmelser om myndigheternas serviceskyldighet finns också i förvaltningslagen (1986:223). Samtidigt är det angeläget att

brottsoffer inte skall behöva vända sig till många olika instanser. Därför och då förvaltningslagen i första hand tar sikte på att vägleda den enskilde under förvaltningsförfarandet föreslår jag att brottsoffer alltid skall kunna vända sig till Brottsoffermyndigheten med klagomål i alla brottsofferrelaterade frågor. I de fall klagomålen gäller andra myndigheters verksamhetsområden, föreslår jag att det uttryckligen av instruktionen för Brottsoffermyndigheten skall framgå att myndigheten skall överlämna dem till den ansvariga myndigheten (jfr 4 § förvaltningslagen). Syftet med Brottsoffermyndighetens hantering av dessa klagomål är inte att utreda andra myndigheters ansvar, utan att ta till vara erfarenheterna och kunskaperna för att utveckla brottsofferverksamheten. Myndigheten skall alltså samla dessa kunskaper och erfarenheter så att de kan ligga till grund för bedömningar av vilka insatser som ytterligare behöver göras på brottsofferområdet. Jag återkommer till denna fråga i nästa avsnitt.

#### **4.2 Skall Brottsoffermyndigheten få en samordningsuppgift för brottsofferfrågor?**

Ett brottsoffer kommer ofta i kontakt med flera myndigheter inom rättsväsendet, med myndigheter och andra inom hälso- och sjukvårdsområdet och med olika ideella organisationer och andra aktörer. Ofta får brottet också ekonomiska konsekvenser för den drabbade. För att kunna ge brottsoffer det stöd och den hjälp som de har rätt att förvänta sig krävs ett väl utvecklat samarbete mellan dessa myndigheter och aktörer. Den allmänna bestämmelsen i 6 § förvaltningslagen (1986:223) om samverkan mellan myndigheter är inte tillräcklig.

Bristen på synliggörande och samordning av brottsofferfrågor gör att det är svårt att överblicka de insatser som görs för brottsoffer. Detta kan leda till att inget arbete alls blir gjort eller till onödigt dubbelarbete. Det kan också leda till svårigheter att prioritera rätt för berörda myndigheter och ideella organisationer och till att de kunskaper som finns inte når fram och fullt ut kan utnyttjas. Ett fungerande samarbete och en bra samordning kräver också att dessa aktörer håller tydliga gränser för sina respektive ansvarsområden och att de har kunskap om och respekt för varandras roller. Ett effektivt och fungerande samarbete kräver att det finns en bärande struktur med bl.a. kontinuitet, mandat att

agera och någon som ansvarar för att samordningen hålls vid liv. Det fortsatta arbetet med brottsofferfrågor behöver därför en ny och bärande struktur.

Vilken roll skulle Brottsoffermyndigheten kunna spela i detta sammanhang? Med de uppgifter och den roll som myndigheten utvecklat under de tio år den hittills funnits, känns det naturligt att den får en framträdande roll när det gäller att samordna brottsofferfrågorna. Jag föreslår därför att Brottsoffermyndigheten får en samordningsuppgift för brottsofferfrågornas behandling i samhället.

Att lägga en sådan samordningsuppgift på Brottsoffermyndigheten skulle skapa kontinuitet och säkra kvaliteten i arbetet i ett längre perspektiv. I samordningsuppgiften ligger bl.a. att inhämta och samla information om hur brottsofferfrågor behandlas hos myndigheter och andra. I den ligger också att mer aktivt följa hur kunskapen om brottsofferfrågor utvecklas hos myndigheterna i rättskedjan och övriga som kommer i kontakt med brottsoffer. Ytterligare en viktig uppgift skulle vara att stimulera till insatser på olika nivåer och att följa upp och utvärdera de insatser som vidtas. Myndigheten skulle även med sin kunskap och kompetens finnas som en resurs och exempelvis kunna bistå med undervisning för att främja utvecklingen. Även internationellt krävs det en sammanhållande myndighet för brottsofferfrågorna med de nya uppgifter som följer av förslaget till EU-direktiv om brottsofferersättning.

Utöver Brottsoffermyndigheten har socialtjänsten ett särskilt ansvar när det gäller stöd till brottsoffer. Detta har genom lagändringar 2001 tydliggjorts så att de omfattar alla brottsoffer (prop. 2000/01:80, bet. 2000/01 SoU18, rskr. 2000/01:259). Socialtjänstlagen (2001:453) klargör också vikten av samverkan mellan olika myndigheter. Brottsoffermyndigheten skulle med sin särskilda roll i samordningen av brottsofferfrågorna på ett betydelsefullt sätt kunna bidra i det arbetet.

En samordningsuppgift för brottsofferfrågor måste regleras på olika sätt för att bli verkningsfull. För att Brottsoffermyndighetens samordningsuppgift skall bli tydlig, skall den klart framgå av myndighetens instruktion. Lika viktigt är att samordningsuppgifterna blir tydliga för alla andra myndigheter som verkar på brottsofferområdet. Regeringen skulle exempelvis kunna ge respektive myndighet i uppdrag att samarbeta med Brottsoffermyndigheten i brottsofferrelaterade samordningsfrågor genom myndigheternas

regleringsbrev. En annan möjlighet kan vara att ge myndigheterna denna uppgift i deras respektive instruktioner.

Jag har också föreslagit att brottsoffer alltid skall kunna vända sig till Brottsoffermyndigheten med klagomål i alla brottsofferrelaterade frågor. Sammantaget innebär de uppgifter som jag nu föreslår att Brottsoffermyndigheten skall ha att myndigheten kommer att få en djup och bred kunskap om hur brottsofferfrågorna behandlas i samhället. Denna kunskap måste myndigheten på lämpligt sätt vidareförmedla till Regeringskansliet. Regeringen får därmed underlag för att kunna samordna och styra samhällets insatser på brottsofferområdet.

För att brottsoffersamordningen skall fungera fullt ut krävs naturligtvis också att samordningen fungerar bra inom Regeringskansliet. I dag är brottsofferfrågorna uppdelade på flera departement, främst Justitiedepartementet, Socialdepartementet och Näringsdepartementet. Det är viktigt att de berörda departementen hittar former för bra samarbete och samordning för att de skall kunna ta en central och aktiv roll i brottsofferarbetet.

Enligt min mening är det viktigt att snabbt komma i gång med samordningsarbetet. Ett sätt att åstadkomma detta kan vara att regeringen ger Brottsoffermyndigheten i uppdrag att i samarbete och samråd med andra aktörer på området ta fram ett nationellt samordningsprogram för hur samordningen skall hanteras och fungera på central och lokal nivå. Uppdraget bör förenas med ett återrapporteringskrav.

Om mina förslag genomförs, vill jag också erinra om vikten av att det relativt snart sker en ordentlig utvärdering och uppföljning av insatserna så att de erfarenheter och kunskaper som har vunnits kan tas till vara på bästa sätt i det framtida arbetet.

## 5 En särskild nationell samordnare mot våld i nära relationer

### Min bedömning:

- Det är inte lämpligt att inom Brottsoffermyndigheten inrätta en särskild nationell samordnare mot våld i nära relationer i enlighet med det förslag som har lämnats i Personsäkerhetsutredningens delbetänkande. Jag har i stället föreslagit (kap. 4) att myndigheten skall få en samordningsuppdrag för alla brottsofferfrågor.

Personsäkerhetsutredningen har i delbetänkandet Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer (SOU 2002:71) föreslagit att en särskild nationell samordnare för frågor som gäller våld i nära relationer skall tillsättas.

Enligt direktiven skall jag särskilt belysa frågan om det är lämpligt och möjligt att inom ramen för Brottsoffermyndigheten inrätta en särskild samordnare när det gäller våld i nära relationer i enlighet med det förslag som har lämnats i Personsäkerhetsutredningens delbetänkande, hur detta i så fall skulle ske och vilka uppgifter en sådan samordnare skulle ha.

### 5.1 Personsäkerhetsutredningens förslag

Personsäkerhetsutredningen pekar på behovet av en förstärkt nationell samordning av insatserna rörande våld i nära relationer. För att tillgodose detta behov bör en särskild nationell samordnare utses. Vidare föreslås att en Nationell handlingsplan skall antas. Samordnaren bör först och främst få i uppgift att delta i genomförandet av den Nationella handlingsplanen. Utöver detta skall samordnaren initiera ett aktivt samspel mellan myndigheter, kommuner och ideella organisationer på området. Samordnaren

bör ges behörighet att samordna också andra nationella insatser mot våld inom familjen och arbeta som opinionsbildare. Samordnaren skall fungera som kunskapsbank och sprida information om lagstiftning och pågående arbete om våld inom familjen. En ytterligare angelägen uppgift för samordnaren bör bli att följa forskningen rörande olika aspekter på våld i nära relationer, främja ett nära utbyte av erfarenheter och idéer mellan forskare, myndigheter och andra som arbetar med dessa frågor samt nära följa de projekt och utvecklingsverksamheter som får bidrag från brottsofferfonden och som rör våld inom familjen. Slutligen bör samordnaren få i uppdrag att kontinuerligt utvärdera de olika insatser som vidtas på området våld i nära relationer. Personssäkerhetsutredningen föreslår att samordnaren bör inrättas inom kommittéväsendet och därigenom få myndighetsställning. Samordnaren skall inte ta över ansvar som i dag åvilar Regeringskansliet eller annan myndighet.

## 5.2 Nuvarande samverkansorgan

- Under åren 2000–2003 fanns ett av regeringen inrättat *Nationellt Råd för Kvinnofrid*. Syftet med rådet var att utgöra ett rådgivande organ till regeringen för frågor som rör våld mot kvinnor. Rådet var ett forum där regeringen kunde utbyta erfarenheter och idéer med företrädare för organisationer och forskare som är engagerade i frågor som rör våld mot kvinnor.
- Inom Regeringskansliet finns sedan 2004 en *interdepartemental arbetsgrupp för mäns våld mot kvinnor* med representanter för Justitiedepartementet, Socialdepartementet, Utbildningsdepartementet och Näringsdepartementet. Gruppen skall samordna Regeringskansliets arbete mot mäns våld mot kvinnor och öka kunskapen inom Regeringskansliet om mäns våld mot kvinnor.
- Länsstyrelsen och Polismyndigheten i Stockholms län samt Stockholms stad tog 1996 initiativ till *Operation Kvinnofrid*. Operation Kvinnofrid är ett samarbete mellan kommuner, landsting, myndigheter, frivilligorganisationer och näringsliv i Stockholms län. Målet är att öka kunskapen om mäns våld mot kvinnor och hur våldet drabbar barnen, samt att utveckla metoder för ett bättre bemötande av offer och våldsutövare och slutligen att få slut på männens våld. I dag samverkar tio

myndigheter i ett långsiktigt informations-, utbildnings- och opinionsbildande arbete på flera nivåer, lokalt, regionalt och nationellt.

- Socialstyrelsen uppmärksammade under hösten 1999 behovet av en mer strukturerad samordning av insatser för att motverka mäns våld mot kvinnor och för att stödja kvinnor som utsatts för våld liksom barn som lever i våldsutsatta miljöer. En *Nationell myndighetssamverkan för kvinnofrid* skapades i vilken 16 statliga myndigheter, bl.a. Brottsoffermyndigheten, ingår. Inom ramen för denna myndighetssamverkan har *Kvinnofridsportalen*, ett faktacentrum på Internet, utvecklats.
- *Rikskvinnocentrum* (RKC) är ett gemensamt åtagande av regeringen och landstinget i Uppsala län. RKC, som är en specialistenhet inom hälso- och sjukvården, skall vara ett nationellt resurs- och kompetenscentrum som utifrån ett kvinnoperspektiv skall skapa former för ett gott omhändertagande i vården för kvinnor som utsatts för våldtäkt och misshandel. RKC skall bl.a. bedriva forskning inom den medicinska fakulteten och i samarbete med andra discipliner samt aktivt följa det forsknings- och utvecklingsarbete som rör sexualiserat våld.
- Brottsoffermyndigheten har tagit initiativ till en *Nationell samverkansgrupp* som arbetar med att synliggöra och medvetandegöra brottsoffers problem och situation. Samverkansgruppen, som består av aktörer inom rättsväsendet och olika ideella organisationer, träffas två gånger per år och arrangerar regelbundet utbildningsseminarier om hur myndigheter, kommunala verksamheter och ideella föreningar kan samverka på ett lokalt eller regionalt plan.

### **5.3 Skall det inom ramen för Brottsoffermyndigheten inrättas en särskild nationell samordnare mot våld i nära relationer?**

Brottsoffermyndigheten har i dag till uppgift att främja alla brottsoffers rättigheter, behov och intressen. Regeringen har också, bl.a. i myndighetens regleringsbrev, lyft fram några prioriterade områden för vilka myndigheten skall göra särskilda insatser. Det gäller utsatta kvinnor, barn och ungdomar och brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag.



Brottsoffermyndigheten har – både genom de uppdrag där den initierat lokal brottsoffersamverkan och genom de samverkansorgan som finns mot mäns våld mot kvinnor och som myndigheten deltar i – den erfarenhet och kunskap som krävs för att kunna initiera och aktivt delta i samspelet mellan olika aktörer. Brottsoffermyndigheten har också arrangerat flera temadagar och konferenser på temat våld inom familjen och fungerar som kunskapsbank när det gäller brottsofferfrågor i allmänhet. Myndigheten har också i flera år särskilt prioriterat frågan om mäns våld mot kvinnor. Genom handläggning av brottsskadeärenden och ansökningar om medel från brottsofferfonden följer myndigheten utvecklingen av forskningen inom området. Brottsofferfonden skall bl.a. prioritera projekt inriktade mot våld mot kvinnor. Myndigheten följer även upp de projekt som fått bidrag från brottsofferfonden.

Att Brottsoffermyndigheten redan i dag fyller många av de funktioner som den nationella samordnaren föreslås skall ha samt myndighetens särskilda kunskap i frågorna talar i och för sig för att det är lämpligt och möjligt att inom ramen för myndigheten inrätta en sådan samordnare. Men det finns också skäl som talar emot.

Om en särskild nationell samordnare mot våld i nära relationer inrättas inom Brottsoffermyndigheten skulle det innebära att myndigheten fick uppgifter på olika plan. Jag ser svårigheter med en sådan uppdelning av myndighetens verksamhet.

Utöver de grupper som regeringen har lyft fram som prioriterade finns det också andra brottsoffergrupper som är särskilt sårbara och därför behöver extra stöd och hjälp. Det gäller bl.a. äldre, funktionshindrade och socialt utslagna. Det gäller också de unga förövare som ofta samtidigt är offer. Det centrala för alla grupper av brottsoffer är emellertid att deras reaktioner, behov och problem är generella. Det är alltså mer som förenar än som skiljer olika offergrupper åt.

För att arbetet med brottsofferfrågor skall bli framgångsrikt krävs det ett helhetsperspektiv på frågorna där det som förenar brottsoffer lyfts fram. Att framhäva endast en brottsofferkategori genom att inrätta t.ex. en särskild nationell samordnare för just den kategorin skulle på sikt kunna leda till att enskilda brottsoffergrupper kommer att ställas mot varandra. En sådan utveckling vore olycklig.

Med en särskild nationell samordnare mot våld i nära relationer skulle inte bara brottsoffergrupperna ställas mot varandra. Jag ser också en fara för att frågorna om mäns våld mot kvinnor skulle

komma att splittras upp. Med våld i nära relationer menar Person-säkerhetsutredningen i princip allt våld som förekommer inom en familj. I den definitionen ryms exempelvis inte det våld som kvinnor utsätts för i offentliga miljöer. Inte heller ryms våld i andra relationer som också kan vara nära, t.ex. våld i kamratrelationer och våld mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Jag har tidigare föreslagit att Brottsoffermyndigheten skall få en samordningsuppgift för samtliga brottsofferfrågor samt redogjort för vikten och behovet av samordning. Regeringen har den 19 februari 2004 beslutat om direktiv till en utredning som skall finna formerna för en ombildning av Rikskvinnocentrum till ett nationellt institut (dir. 2004:11). Jag har erfarit att det kan komma att föreslås att institutet i större utsträckning än i dag skall vara ett kunskapsinstitut som informerar och utbildar i frågor om mäns våld mot kvinnor. Ett ombildat Rikskvinnocentrum kan i framtiden få en del av de uppgifter som den nationella samordnaren mot våld i nära relationer föreslås skall ha. Ett sådant förslag kan för övrigt komma att påverka Brottsoffermyndighetens arbete när det gäller mäns våld mot kvinnor.

Sammantaget ser jag inte något behov av att inrätta en särskild nationell samordnare mot våld i nära relationer varken inom Brottsoffermyndigheten eller i någon annan form.

Jag har föreslagit att regeringen ger Brottsoffermyndigheten i uppdrag att i samråd med andra ta fram ett nationellt samordningsprogram. Ett sådant program kan utformas på olika sätt. Om man vill lyfta fram någon eller några särskilda grupper kan särskilda program upprättas för just dessa grupper. Dessutom kan regeringen i Brottsoffermyndighetens regleringsbrev, liksom nu, ge myndigheten i uppdrag att göra särskilda prioriteringar.

## 6 Nya uppgifter för Brottsoffermyndigheten

### Mina bedömningar:

- Brottsoffermyndigheten kommer att tillföras nya ärenden som passar väl med myndighetens verksamhet men som innebär nya arbetsuppgifter och ställer krav på ny kompetens.
- Brottsoffermyndigheten bör utses som besluts- och biståndsmyndighet samt central kontaktpunkt för samarbetet mellan medlemsstaterna i EU med anledning av förslaget till EU-direktiv om brottsofferersättning.

För närvarande finns flera reformförslag som kan komma att påverka Brottsoffermyndighetens verksamhet. Internationellt pågår arbete inom Europeiska unionen (EU) med förslag till direktiv om brottsofferersättning. Nationellt har Personsäkerhetsutredningen i sitt delbetänkande Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer (SOU 2002:71) lämnat förslag om utökade möjligheter att få skadestånd i samband med hot och våld mellan närstående. Vidare har Personsäkerhetsutredningen i sitt slutbetänkande Ett nationellt program för personsäkerhet (SOU 2004:1) nyligen lämnat förslag om ersättning till hotade personer. Slutligen förbereds inom Justitiedepartementet en promemoria om möjligheterna till ersättning till barn som bevittnar våld.

Enligt direktiven skall frågan om hanteringen av brottsskadeärenden i ett framtidsscenario som kan innebära en ökning av antal ärenden och eventuellt också utökade uppgifter med anledning av beslut som fattas inom EU särskilt belysas. Jag beaktar även de övriga förslag som jag nämnt ovan eftersom de också kan innebära konsekvenser för Brottsoffermyndigheten.

## 6.1 EU-direktiv om brottsofferersättning

Kommissionen har i oktober 2002 lämnat ett förslag till direktiv om brottsofferersättning (KOM(2002) 562 slutlig). Förslaget till direktiv behandlades i EU-nämnden den 30 oktober 2003. För närvarande behandlas förslaget i RIF-rådet (Ministerrådet för rättsliga och inrikes frågor). Ett antagande av direktivet kan komma att ske i slutet av april 2004. Förslaget innehåller förfaranderegler för samarbete mellan medlemsländerna i gränsöverskridande fall och syftar till att underlätta för enskilda att erhålla brottsofferersättning.

Förslaget till EU-direktiv om brottsofferersättning innehöll inledningsvis även bestämmelser om materiella minimiregler för brottsofferersättning. Det är dock enligt uppgifter som inhämtats i april 2004 inte inom överskådlig tid längre aktuellt med sådana bestämmelser. Frågan om nya materiella ersättningsregler och hur de kan påverka Brottsoffermyndigheten har därför inte kunnat beaktats inom ramen för denna utredning.

Det nuvarande förslaget innebär att medlemsstaterna är skyldiga att utse en *beslutsmyndighet* som skall handlägga och besluta i frågor om brottsofferersättning och en *biståndsmyndighet* som skall kunna lämna upplysningar om hur man ansöker om brottsofferersättning i ett annat land inom EU.

Ansökan om ersättning skall kunna lämnas till den behöriga myndigheten i den medlemsstat där brottsoffret är bosatt eller där brottet begicks. Biståndsmyndigheten skall på begäran ge sökanden allmän vägledning och information om hur ansökan skall fyllas i och vilka övriga handlingar som kan krävas. Därefter skall biståndsmyndigheten översända handlingarna till den behöriga beslutsmyndigheten. För att underlätta det administrativa arbetet skall det upprättas harmoniserade biståndsblanketter. Informationen som översänds mellan myndigheter skall lämnas på språk som den myndighet dit informationen sänds har angivit att den kan godta. Ansökningsblankett och styrkande handlingar skall dock alltid kunna lämnas på något av de officiella språken vid Europeiska gemenskapens institutioner. Kommissionen skall utarbeta och på Internet offentliggöra en handbok som skall innehålla information om vilka besluts- och biståndsmyndigheter som har utsetts, vilka språk som myndigheterna kan godta och i förekommande fall information om den särskilda och territoriella behörigheten för dessa myndigheter.

Medlemsstaterna skall också utse en *central kontaktpunkt* som bl.a. skall främja ett nära samarbete och informationsutbyte mellan biståndsmyndigheter och beslutsmyndigheter i medlemsstaterna och bistå och söka lösa eventuella problem vid genomförandet av artiklarna för möjlighet att få ersättning i gränsöverskridande fall. Kontaktpunkterna skall sammanträda regelbundet.

## **6.2 Utökade möjligheter att få skadestånd mellan närstående**

Personsäkerhetsutredningen har i sitt delbetänkande Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer (SOU 2002:71) lämnat förslag om utökade möjligheter att få skadestånd i samband med hot och våld mellan närstående. Förslaget innebär att den som begår brott som innefattar våld eller hot eller annat allvarligt angrepp mot en närstående eller tidigare närstående person enligt en ny bestämmelse i skadeståndslagen (1972:207) skall ersätta målsägandens kostnader för åtgärder som behövs för att skydda sig mot ytterligare sådan brottslighet. Åtgärderna kan innebära kostnader för skyddsåtgärder som flyttning, byte av lås, montering av titthål eller installerande av larm. För att ersättningsskyldighet skall föreligga bör det krävas att brottet har viss svårhetsgrad samt att skyddsåtgärderna i sammanhanget framstår som skäliga. Utredningen föreslår vidare att brottsskadeersättning bör kunna utgå för dessa skyddsåtgärder och att ett tillägg om detta bör göras i brottsskadelagen.

## **6.3 Ekonomisk ersättning till hotade personer**

Personsäkerhetsutredningen har i sitt slutbetänkande Ett nationellt program om personsäkerhet (SOU 2004:1) lämnat förslag till en personsäkerhetslag med bestämmelser om ett nationellt program om personsäkerhet. Programmet får tillämpas beträffande bevispersoner, anställda inom rättsväsendet eller närstående till dessa. Som en förutsättning för att en person skall beviljas inträde i programmet gäller att det föreligger en påtaglig risk för brottslighet som riktar sig mot dennes eller en närståendes liv, hälsa, frihet eller frid.

Vidare förslår Personsäkerhetsutredningen att den som på grund av hot drabbas av kostnader och förluster i speciella fall skall kunna få ersättning från staten. Ersättningen benämns personsäkerhetsersättning. I första hand bör den som beviljats inträde i det nya personsäkerhetsprogrammet kunna få ersättning. Men ersättning skall även kunna utgå till andra personer som riskerar att utsättas för brottslighet som riktar sig mot liv, hälsa, frihet eller frid om det föreligger synnerliga skäl.

Personsäkerhetsersättningen skall lämnas i skälig utsträckning för utgifter, förlorad arbetsförtjänst, intrång i näringsverksamhet eller förlust vid avyttring av egendom som orsakas av åtgärder till förebyggande av brott. När ersättningen bestäms skall andra möjligheter för den hotade att få ersättning beaktas. För att ersättningsförfarandet skall vara enkelt och för att den utsatte skall få sina pengar en gång för alla bör ersättningen fastställas i form av ett engångsbelopp. Ett tak för ersättningen bör införas.

Slutligen föreslås att ärendena om personsäkerhetsersättning skall prövas av Brottsoffermyndigheten. För detta talar myndighetens stora kunskaper och erfarenhet från skadereglerande verksamhet för statens räkning. Enligt Personsäkerhetsutredningen behövs det särskilda handläggare på Brottsoffermyndigheten för detta. Förslagen bedöms kunna träda i kraft den 1 januari 2005.

#### **6.4 Brottskadeersättning till barn som bevittnar våld**

Inom Justitiedepartementet förbereds för närvarande en promemoria om möjligheterna till brottskadeersättning till barn som bevittnar våld. I dag finns det kategorier av barn som drabbas av en negativ psykisk påverkan till följd av att de tvingas bevittna våld mot en närstående person men som saknar rätt till ekonomisk ersättning för detta. Den ersättning som nu föreslås skall betalas av staten och utgå till barn som bevittnar ett brott som är ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person.

Ersättningen skall bestämmas utifrån en objektiv bedömning av allvaret i det brott som barnet bevittnat. Någon bedömning av vilken effekt bevittnandet faktiskt har haft för det enskilda barnet skall inte göras. Ersättningen föreslås i stor utsträckning kunna utgå med schablonbelopp.

## 6.5 Förslagets konsekvenser för Brottsoffermyndigheten

Inledningsvis vill jag peka på de svårigheter som är förknippade med att peka ut konsekvenserna av de förslag som jag har redogjort för ovan. Brottsofferfrågorna är på framväxt både i Sverige och internationellt. Bland annat tillkommer hela tiden nya brottsoffergrupper som exempelvis offer för terroristbrott och olika trafikbrott. Förslaget om brottsskadeersättning till barn som bevittnar våld vidgar också offerbegreppet. Det sker hela tiden förskjutningar av begreppet i och med nya definitioner samtidigt som omdefinitioner av tidigare begrepp görs. Dagens begrepp av brottsoffer är därför inte morgondagens begrepp.

I framtiden kan även antalet brottsskadeärenden förväntas öka mot bakgrund av att flera försäkringsbolag har ändrat, eller är på väg att ändra, ersättningsreglerna för överfallsskydd. I stället för en skadeståndsrättslig bedömning i varje enskilt fall kommer ersättning att utgå med schabloniserade belopp. Detta lär innebära en ökad belastning på Brottsoffermyndigheten både när det gäller antalet ärenden och hanteringen av dem. I sammanhanget kan nämnas att försäkringsbolagen under 2003 fick in över 14 000 anmälningar avseende försäkringsersättning för rån och överfall och under 2002 betalade försäkringsbolagen ut över 170 miljoner kr i sådan försäkringsersättning. Även kostnaderna för staten kommer då att öka.

Det är alltså svårt att i dagsläget överblicka den framtida utvecklingen när det gäller brottsskadeärenden och vad det kan få för konsekvenser för Brottsoffermyndigheten. Det kan därför om några år åter finnas behov av en översyn av myndighetens verksamhet och resurser så att de är rätt anpassade till de behov som då finns. När det gäller de olika förslagen utgår jag från att man vid den kommande beredningen av respektive förslag närmare bedömer vilka åtgärder och resurstillskott som behöver göras.

Här kan också noteras att det från flera håll framförts önskemål om att Brottsoffermyndigheten borde kunna förskottera brottsskadeersättning. Det ligger dock inte inom ramen för mitt uppdrag att utreda den frågan.

*Förslaget till EU-direktiv om brottsofferersättning*

Genom förfarandereglerna underlättas ansökningsförfarandet för brottsoffer från andra medlemsländer. Brottsoffermyndigheten kommer därför att behöva personal som behärskar andra språk. Myndigheten skall även hjälpa till vid ansökningar till andra länder. Förslaget kan även innebära ökade kostnader för myndigheten för översättningar av ansökningar och andra handlingar.

Förslaget innebär också att ett samarbete mellan medlemsstaterna och med kommissionen skall etableras. Myndighetens internationella verksamhet behöver därför ytterligare kompetens och personal. Antalet resor kan förväntas öka.

I dag betalas brottsskadeersättning enligt brottsskadelagen för brott som har begåtts i Sverige eller om brottet har begåtts utomlands mot någon som har hemvist i Sverige. Det är därför svårt att nu se om direktiven kommer att påverka mängden utbetalda brottsskadeersättningar hos Brottsoffermyndigheten.

*Förslaget om utökade möjligheter att få skadestånd mellan närstående*

Förslaget innebär att gärningsmannen skall ersätta en närståendes eller tidigare närståendes kostnader för skyddsåtgärder som syftar till att förhindra ny brottslighet från samme gärningsman. Vidare föreslås att brottsskadeersättning bör kunna utgå för skyddsåtgärderna. Förslaget innebär att Brottsoffermyndigheten skall göra bedömningar av vilka skyddsåtgärder som varit behövliga samt den brottsskadeersättning som kan anses skälig. Det är rimligt att anta att ärendenas speciella karaktär kommer att ställa särskilda krav på hanteringen särskilt innan en etablerad praxis har skapats. Det kommer också att innebära en ökad belastning för såväl handläggare och beslutsfattare hos myndigheten som för nämnden. Antalet ärenden är dock svårt att bedöma och några uppgifter finns inte heller i betänkandet. Viss ledning bör kunna hämtas från antal anmälda överträdelse av besöksförbud och misshandel av kvinnor där offer och gärningsman var bekanta. Enligt statistik från BRÅ framgår att dessa brott under 2003 uppgick till 3 745 respektive 16 854. En grov uppskattning ger vid handen att det kan röra sig om flera hundra ärenden per år vilket kommer att påverka belastningen på myndigheten.



*Förslaget till ekonomisk ersättning till hotade personer*

I förslaget anges att det bör vara den enskildes uppgift att styrka sina anspråk och visa på sambandet mellan risken för brott och de vidtagna åtgärderna. Det ligger också i sakens natur att det blir lättare för den som beviljats inträde i personsäkerhetsprogrammet att visa att olika åtgärder varit nödvändiga. Beslut om skyddsåtgärder kan också många gånger behöva vidtas innan ett brott formellt kan sägas ha begåtts. Nya krav kommer därmed att ställas på Brottsoffermyndighetens handläggning och kompetens då en framtida skälig bedömning skall göras av ersättningens storlek. För de som inte beviljats inträde i personsäkerhetsprogrammet skall myndigheten även göra en bedömning av hotbilden mot den sökande. Även här kommer detta inledningsvis att innebära en ökad belastning för såväl handläggare och beslutsfattare hos myndigheten som för nämnden då det inte finns någon utarbetad praxis att följa. Det är rimligt att anta att ärendenas speciella karaktär kommer att ställa särskilda krav på hanteringen. Antalet ärenden uppskattas av Personsäkerhetsutredningen till ca 100 per år och kräver uppskattningsvis en årsarbetskraft.

*Förslaget till brottsskadeersättning till barn som bevittnar våld*

Förslaget innebär att Brottsoffermyndigheten självständigt skall pröva om brottet är av sådant slag att det uppfyller kriterierna för att beviljas ersättning. Ersättningsnivån skall bestämmas efter vad som är skäligt med hänsyn till det bevittnade brottets allvar. Inledningsvis kommer handläggningen av denna nya ärendetyp att belasta nämnden tills det har utvecklats en praxis. Förslagets konstruktion innebär att handläggningen av ärenden inte skiljer sig åt mot dagens ärendehandläggning. Antalet ärenden är svårt att bedöma. Belastningen för myndigheten kan dock antas bli relativt låg. Ersättningen skiljer sig från övrig brottsskadeersättning på det sättet att den inte motsvaras av någon skadeståndsskyldighet för den person som begått brottet. Regressverksamheten kommer därför inte att påverkas av förslaget.

## 7 Brottsoffermyndighetens regressverksamhet

### **Mina förslag och bedömningar:**

- Regressverksamheten behöver byggas ut, struktureras och utvecklas.
- Myndigheten bör snarast få i uppdrag att ta fram en strategi för hur regressverksamheten skall utformas för att myndigheten skall komma i kapp med hanteringen av regresskrav.

Brottsoffermyndigheten bestämde redan vid dess bildande 1994 att regressfrågan skulle ha en betydligt högre prioritet än vad den tidigare haft på Brottskadenämndens tid. Genom en ändring i instruktionen 1995 gavs myndigheten också uppgiften att företräda staten i fråga om fordringar som avses i 17 § brottsskadelagen (1978:413). Den egentliga regressverksamheten är dock inte författningsreglerad. Enligt direktiven skall frågan om hanteringen av regressverksamheten i ett framtidsscenario som kan innebära en ökning av antalet ärenden och eventuellt också utökade uppgifter med anledning av beslut som fattas inom Europeiska unionen särskilt belysas.

### **7.1 Hur regressverksamheten fungerar i dag**

Den som tillfogas skada till person eller egendom genom ett brott har rätt till skadestånd av gärningsmannen. För att förbättra brottsoffrens möjligheter till ersättning infördes en möjlighet till ersättning av statsmedel för skada till följd av brott, s.k. brottsskadeersättning. Brottskadeersättning kan betalas ut för personskada, sakskada och ren förmögenhetsskada. När ersättningen betalas ut kan viss avräkning och jämkning av beloppet ske. Den som ansöker om ersättning hos Brottsoffermyndigheten överlåter

sin rätt till ersättning av den som har vållat skadan till staten. Därefter återkräver Brottsoffermyndigheten från skadevållaren den ersättning som har betalats ut.

Myndigheten började 1997 att mer strukturerat bedriva regressverksamhet med ärenden från 80-talets slut och framåt. För närvarande (april 2004) handläggs ärenden som avgjordes under oktober 1997. Verksamheten bedrivs manuellt på så vis att samtliga ärenden i arkivet går igenom för en bedömning av om det är möjligt att utöva regressrätten eller inte. I vissa ärenden driver myndigheten numera regress direkt i anslutning till beslut om utbetalning av brottsskadeersättning. Målet är att regress skall ske direkt i samtliga ärenden.

För verksamheten har myndigheten sedan 1997 ett särskilt anpassat inkassosystem som bl.a. automatiskt skickar ut påminnelser till den som inte följer sin avbetalningsplan. Däremot har inte myndigheten tillgång till folkbokföringsregistret eller till uppgifter om inkomst och förmögenhet från Skatteverket eller till kronofogdemyndighetens databaser. Myndigheten använder därför telefon och fax för att få fram nödvändiga uppgifter.

Vid utredningens besök hos myndigheten under hösten 2003 hade verksamheten ca 3 000 aktiva ärenden, varav de flesta hos kronofogdemyndigheterna. I 450 ärenden har avbetalningsplaner med Brottsoffermyndigheten upprättats. Brottsoffermyndigheten har också drivit några ärenden till domstol, som dömt till myndighetens fördel. Under 2003 drev myndigheten in drygt åtta miljoner kr.

## **7.2 Hur och av vem bör regressverksamheten bedrivas i framtiden?**

Att staten återkräver utbetalad brottsskadeersättning är en viktig och angelägen uppgift. Ett återkrav gör att det verkligen blir gärningsmannen som får betala ersättningen till den som drabbats av brott. Det kan också ha positiva effekter både för brottsoffrens och för gärningsmännens rehabilitering. I slutändan kan det leda till att det kriminalpolitiska målet att skadeverkningarna av brott skall minska närmare kan uppfyllas.

Inte minst är det angeläget med en effektiv regressverksamhet av statsfinansiella skäl. Under Brottsoffermyndighetens första budgetår återkrävdes 58 000 kr. Året därpå hade beloppet ökat till

463 000 kr och har sedan dess konstant fortsatt att öka. Under 2003 flöt det in 8,2 miljoner kr till statskassan. Det motsvarar närmare tio procent av utbetald brottsskadeersättning under samma år. Myndigheten bedömer att utfallet av regressverksamheten inom de närmsta åren kommer att öka, för att därefter plana ut. Under 2004 beräknas intäkterna uppgå till 10 miljoner kr. Myndighetens och även andras erfarenhet av regressverksamhet visar också att resultatet av verksamheten är tydligt kopplat till den arbetsinsats som görs och de resurser som finns. Det finns alltså stora möjligheter för staten att ytterligare få tillbaka utbetalad brottsskadeersättning.

Brottsoffermyndigheten ligger trots det goda resultatet långt efter i hanteringen av regresskraven. För närvarande hanteras återkrav av beslut från 1997. Myndighetens resurser för att arbeta med denna verksamhet bör därför omedelbart förstärkas. De hittillsvarande resultaten pekar på att insatser på detta område betalar sig väl. Myndigheten bör därför snarast få i uppdrag att ta fram en strategi för hur regressverksamheten skall utformas för att myndigheten skall kunna komma i kapp med hanteringen av regresskraven. Här kan noteras att Justitiekanslern (JK) kritiserat Brottsoffermyndigheten för att den först många år efter det att skadeståndsskyldigheten inträdde riktade krav till skadevållaren utan att myndigheten dessförinnan hade hört av sig (JK beslut 2003-05-28). Jag föreslår att uppgiften att driva regress tydligt skall framgå av myndighetens instruktion.

På sikt kan det övervägas om regressverksamheten bör överflyttas till en annan huvudman. Man kan till exempel tänka sig att verksamheten ytterligare skulle kunna effektiviseras med en sådan lösning. Av främst pedagogiska och praktiska skäl finns det dock fördelar med att Brottsoffermyndigheten även framöver hanterat regressverksamheten. Kan verksamheten dessutom struktureras och utvecklas inom myndigheten finns det ingen anledning att ändra huvudmannaskapet. Skulle däremot arbetet inom EU med nya ersättningsregler resultera i bl.a. utökad regressverksamhet kan det finnas anledning att närmare utreda hur den framtida regressverksamheten skall bedrivas. Som framgår av avsnitt 6.1 har dock EU-arbetet med materiella bestämmelser om brottsofferersättning skjutits på framtiden.

## 8 Brottsoffermyndighetens uppgifter på informations- och kunskapsområdet

### Mitt förslag och min bedömning:

- Brottsoffermyndigheten skall vara ett centrum för brottsofferinformation och brottsofferkunskap.
- Myndigheten bör få i uppdrag att ta fram en informationsstrategi.

I och med att informationen om rätten till brottsskadeersättning allt bättre når ut till berörda ökar antalet ansökningar om brottsskadeersättning och därmed belastningen på Brottsoffermyndigheten. Även antalet förfrågningar om information av olika slag, från enskilda, media, ideella organisationer och rättsväsendet, ökar.

Enligt direktiven skall jag särskilt belysa frågan om myndigheten i högre utsträckning bör fungera som ett kunskapscentrum för brottsofferfrågor. Jag skall också särskilt belysa balansen mellan Brottsoffermyndighetens arbete med ärenden om brottsskadeersättning å ena sidan och utåtriktade arbete och information å den andra. I avsnitt 13.3 konstaterar jag att den prioritering som myndigheten gör när det gäller handläggning av brottsskadeärenden är riktig.

### 8.1 Nuvarande uppgifter

Enligt instruktionen för Brottsoffermyndigheten skall myndigheten särskilt verka för att berörda genom information får kännedom om möjligheterna till brottsskadeersättning och till bidrag från fonden. I förarbetena uttalades också (prop. 1993/94:143, bet. 1993/94:JuU25, rskr. 1993/94:326) att myndigheten även borde kunna fungera som ett kunskapscentrum i frågor som rör brottsoffer och förmedla information i sådana frågor. Vidare skall

Brottsoffermyndigheten enligt förordningen om brottsofferfond se till att resultaten av den forskning och utveckling som bedrivs med medel som lämnats från fonden offentliggörs på lämpligt sätt.

Myndighetens ambition är att nå så många enskilda brottsoffer som möjligt och att öka brottsofferkompetensen inom samtliga samhällsorgan som har kontakt med brottsoffer. Arbetet med att öka brottsofferkompetensen sker dels genom undervisning och föreläsningar, dels genom skriftlig information. Myndigheten anordnar både egen undervisning samt bjuds in att undervisa i olika sammanhang. Bl.a. deltar myndigheten i landets polisutbildningar och vid kurser i kriminologi, viktimologi och brottsofferkunskap vid olika universitet. Myndigheten undervisar också inom rättsväsendet. De anställda på myndigheten är efterfrågade som föreläsare. Det är i huvudsak informationschefen och beslutsfattarna som föreläser men även de som arbetar i olika projekt deltar. Myndigheten anordnar och deltar även i olika konferenser och temadagar. Bl.a. arrangerar myndigheten i samverkan med ideella organisationer en temadag i samband med den Internationella brottsofferdagen den 22 februari varje år.

Den skriftliga informationen består av olika broschyrer och informationsfoldrar som beskriver myndighetens verksamhet, information om brottsskadeersättning och brottsofferfonden och foldrar som riktar sig till särskilda målgrupper. Många av foldrarna finns på olika språk. Myndigheten ger ut ett Nyhetsbrev som utkommer 2–3 gånger per år.

För att sprida resultatet av arbetet med brottsofferfonden anordnar myndigheten olika seminarier och konferenser där projekt som beviljats medel presenteras. Från dessa publiceras rapporter. Myndigheten ger även ut ett särskilt Nyhetsbrev för fonden.

Myndigheten har också en servicetelefon. Dit ringer allmänheten med olika brottsofferrelaterade frågor, främst när det gäller brottsskadeersättning. Även ideella organisationer, aktörer inom rättsväsendet samt media och allmänhet ringer till servicetelefonen. Sedan 1998 har myndigheten en egen hemsida på Internet. Där finns information om myndighetens olika verksamheter och möjlighet att beställa eller ladda ner mycket av informationen.

Även internationellt deltar Brottsoffermyndigheten i flera projekt. Myndigheten har också genomfört flera projekt med stöd av Europeiska kommissionens Grotius-program. Sverige och Brottsoffermyndigheten har också varit med och drivit arbetet

inom EU för att stärka brottsoffrens ställning, såväl när det gäller rättsprocessen som på andra områden.

## 8.2 Brottsoffermyndigheten som ett informations- och kunskapscentrum

Ett framgångsrikt brottsofferarbete kräver att kunskaperna om brottsoffers situation förbättras och att attityderna och värderingarna förändras. Brottsoffermyndigheten har också gjort stora insatser för att sprida kunskap om brottsoffer och förändra attityder och värderingar. Trots dessa insatser finns det stora brister t.ex. i bemötande av brottsoffer. Kunskapen behöver därför förbättras både inom rättsväsendets myndigheter och hos övriga myndigheter och aktörer som kommer i kontakt med brottsoffer. Men kunskapen måste också öka hos politiker, media och allmänheten.

Mycket av den utåtriktade verksamheten riktar sig till dem som redan är intresserade av frågorna och som har, i varje fall viss, kunskap om brottsofferfrågor. För att myndigheten skall kunna nå ut med nödvändiga kunskaper och för att kunna påverka, förändra attityder och värderingar behöver myndigheten nå ut till fler och till en bredare krets än den för närvarande gör.

En myndighet som har enkla och klara kontakter med enskilda skapar ett förtroende för frågorna och gör myndigheten starkare. Den höga tillgänglighet som myndigheten i dag har med bl.a. servicetelefonen och hemsidan fyller därför en viktig funktion. Samtidigt utgör servicetelefonen en betungande uppgift för personalen, särskilt för juristpersonalen. Det kan övervägas, särskilt mot bakgrund av mitt förslag att myndigheten skall ta emot klagomål från brottsoffer, om inte till myndighetens växel skall kopplas en talsvarsmeny så att den enskilde direkt kommer till önskad enhet för att få svar på sina frågor.

Även hemsidan är ett viktigt instrument för att sprida information och kunskap. Detta ställer krav på att den är väl fungerande och kontinuerligt uppdaterad. Myndigheten saknar i dag tillräcklig kompetens och resurser för att mer aktivt arbeta med hemsidan. I detta sammanhang kan också nämnas att blanketterna bör ses över, särskilt redaktionellt och språkligt, och i några fall förenklas.

Behovet av att sprida kunskap om brottsofferfrågorna är större än vad Brottsoffermyndigheten för närvarande kan tillgodose.

För att brottsofferfrågorna skall bli synliga och etablerade i kriminalpolitiken behöver myndigheten vara mer aktiv och drivande genom att i högre grad t.ex. delta i den offentliga kriminalpolitiska debatten. På så sätt skulle frågorna bli än mer kända och kunskapen öka hos fler. För detta arbete bör myndigheten få i uppdrag att ta fram en informationsstrategi. Av den bör framgå vilka grupper man vill nå samt formerna för hur det skall gå till.

Myndigheten bör även fortsättningsvis sprida information om de projekt som brottsofferfonden finansierar och den kunskap som de genererar. I myndighetens uppdrag att vara ett informations- och kunskapscentrum bör också ligga att aktivt inhämta och sprida information om resultat av internationell forskning och utvecklingsverksamhet inom det viktimologiska området. Myndigheten bör också i övrigt delta i kunskaps- och erfarenhetsutbyte i sådana sammanhang. Även för detta arbete bör myndigheten ta fram en informationsstrategi.

Brottsoffermyndigheten skall även i fortsättningen delta i internationellt samarbete genom internationella projekt och genom att vara drivande i arbetet inom EU för att stärka brottsoffrens ställning. Det internationella arbetet är betydelsefullt för etableringen av brottsofferfrågorna även inom Sverige. Det är viktigt att myndigheten sprider vidare den kunskap som inhämtas internationellt. Det kommande direktivet om brottsofferersättning innebär att myndigheten skall kunna lämna upplysningar om hur man ansöker om brottsofferersättning i ett annat land inom EU.

Myndigheten fungerar redan i dag som ett kunskapscentrum för brottsofferfrågor. Mitt förslag att myndigheten skall få en samordningsuppgift för brottsofferfrågor kommer att leda till att kunskapen om brottsofferfrågor blir än högre inom myndigheten. Samordningsuppgiften innebär också att myndigheten skall bevaka och främja utvecklingen på brottsofferområdet. En sådan företrädare för brottsoffer måste kunna uppträda med tyngd. För att stärka och förtydliga verksamheten bör därför myndighetens funktion som informations- och kunskapscentrum för brottsofferfrågor uttryckligen anges i instruktionen för myndigheten.



## 9 Viktimologisk forskning och utvecklingsverksamhet

### **Mina bedömningar:**

- Den viktimologiska forskningen måste bli mer etablerad innan ställning kan tas till vem som skall ansvara för den och hur den skall organiseras i framtiden.
- Det finns i dag inte skäl att frångå den inriktning på forskningen som har slagits fast i Brottsoffermyndighetens viktimologiska forskningsprogram. En närmare utvärdering av programmet bör göras när det har avslutats.
- På sikt bör övervägas om en professur i viktimologi bör inrättas.
- Det saknas utrymme för att genom omprioriteringar av brottsofferfondens medel överföra fyra miljoner kr till det av BRÅ-utredningen föreslagna Brottsförebyggande Institutet.
- För att initiera ett samarbete mellan brottsofferstödande och brottsförebyggande projekt bör BRÅ finnas representerat i det organ som beslutar om fördelning av fondens medel.

Enligt direktiven skall jag särskilt belysa det framtida ansvaret för, organisationen av och inriktningen på forskning och utvecklingsverksamhet på brottsofferområdet och samverkan med andra delar av den kriminalpolitiska forskningen respektive med praktisk verksamhet på brottsofferområdet.

## 9.1 Det framtida ansvaret för och organisationen av forskning och utvecklingsverksamhet

Det viktimologiska forskningsfältet är ett nytt tvärvetenskapligt ämne under framväxt. Forskningen brottas med problem som rör strukturella och grundläggande förutsättningar för forskning inom området. Det finns få disputerade vilket leder till en brist på handledare. Detta leder vidare till nästa problem – att finna finansiering för forskningsprojekten. För att forskningen inom viktimologi skall vidgas och fördjupas måste möjligheterna för att bedriva sådan forskning underlättas. Regeringen har därför under 2001 gett Brottsoffermyndigheten i uppdrag att ta fram och genomföra ett viktimologiskt forskningsprogram.

Forskningsprogrammet, Rättigheter och motstånd, skall pågå under åren 2002–2007. I anslutning till programmet har en rapport sammanställts av myndigheten i vilken ges en överblick av den viktimologiska forskning som bedrivs i dag (Ett viktimologiskt forskningsprogram, Bakgrund och nuläge). Bland annat har olika institutioner vid universiteten i Lund, Stockholm, Uppsala och Umeå visat stort intresse för brottsoffer och haft en sådan inriktning i sitt forskningsarbete. De forskarmiljöer som i dag finns har också olika inriktning där t.ex. den viktimologiska forskningen på Sociologiska institutionen vid Uppsala universitet är inriktad på mäns våld mot kvinnor. När det gäller brottsofferfonden konstateras att fonden haft stor betydelse för den viktimologiska forskningen och att det finns en spridning på olika ämnesområden, även om merparten av forskningen är koncentrerad kring sociologi, psykologi och folkhälsovetenskap.

Regeringen avsatte inte några särskilda medel för det viktimologiska forskningsprogrammet varför utformningen och omfattningen var beroende av vilken finansiering som myndigheten kunde säkerställa från annat håll. Medel till forskningen inom ramen för programmet har också möjliggjorts med hjälp av bidrag från Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS), Kempestiftelsen, Riksbankens Jubileumsfond (RJ), Umeå universitet, Vårdalstiftelsen och brottsofferfonden. Detta kommer att leda till att tjänster för viktimologisk forskning utlyses vid universitet och myndigheter i landet.

2003 års BRÅ-utredning har i sitt betänkande Brottsförebyggande kunskapsutveckling (SOU 2004:18) kartlagt den forsknings- och utvecklingsverksamhet som är relevant för det kriminal-

politiska målet att minska brottsligheten och öka människors trygghet. Av den kartläggningen framgår bl.a. att FAS avsatt medel till två forskarassistenttjänster i brottsofferforskning samt att Vetenskapsrådet och RJ finansierar forskningsprojekt med brottsofferinriktning.

Den viktimologiska forskning som i dag bedrivs är alltså vida spridd och med olika finansiärer. För forskningsfältets framtid och etablering är det viktigt att forskningsprogrammet kan genomföras i sin helhet.

Genom forskningsprogrammet kommer den viktimologiska forskningen att i högre grad etablera sig i den akademiska världen och viktimologiska forskarmiljöer i större utsträckning växa fram. På sikt behövs det enskilda forskarprogram på de olika universiteten med professorer som har ansvaret för forskningen och där det finns möjlighet att anställa forskarassistenter och doktorander. Flera utvecklade forskarmiljöer säkerställer också bredd och kvalitet i forskningen. För att stimulera en sådan framväxt kan övervägas om brottsofferfonden skall finansiera inrättandet av en professur i viktimologi. Jag återkommer till denna fråga i avsnitt 12.3.2.

På längre sikt kan det också, mot bakgrund av viktimologins tvärvetenskapliga natur, övervägas om det vore lämpligt med ett samlat forskningsprogram för hela det kriminalpolitiska området. Mycket talar för det. En utveckling åt det hållet kommer ytterligare att påverkas av ett eventuellt inrättande av en analysenhet i Justitiedepartementet. Ett samlat forskningsprogram skulle också kunna öka mängden viktimologiska forskningsprojekt inom den juridiska disciplinen. För att en sådan samlad forskning skall bli framgångsrik krävs det ett mer utvecklat samarbete mellan de olika delarna av den kriminalpolitiska forskningen (se närmare avsnitt 9.3).

Det viktimologiska forskningsfältet är alltså fortfarande ungt och på stark framväxt. Mot bakgrund av bl.a. det pågående viktimologiska forskningsprogrammet och det nätverk som myndigheten som ett led i programmet har för avsikt att starta är tiden enligt min mening inte mogen för att redan nu närmare ange det framtida ansvaret för och den närmare organiseringen av den viktimologiska forskningen.

## 9.2 Inriktningen på forskningen och utvecklingsverksamheten

Av Brottsoffermyndighetens viktimologiska forskningsprogram och den åtföljande rapporten Bakgrund och nuläge framgår att dagens forskning är koncentrerad kring sociologi, psykologi och folkhälsovetenskap. Fortfarande är flera stora problemområden helt outforskade. Det är också en påfallande liten andel projekt inom den juridiska disciplinen. En stor del av projekten är s.k. sonderande forskning, som t.ex. studerar förekomsten av ett visst fenomen. Få projekt studerar offerskapet och de som gör det handlar ofta om våldsutsatta kvinnors roll i rättssystemet. I forskningsprogrammet konstateras också att i ett tidigt skede av utvecklingen av forskningen är grundläggande data nödvändiga för att kunna gå vidare med andra frågor.

I forskningsprogrammet pekas tre områden ut som särskilt viktiga för fortsatt forskning. Dessa är brottsoffer i rättsväsendet, brottsoffer och etnicitet samt barn som brottsoffer. Dessa områden stämmer överens med regeringens syn på forskningens inriktning i den senaste forskningspolitiska propositionen Forskning och förnyelse (prop. 2000/01:3, bet. 2000/01:UbU06, rskr. 2000/01:98). Som exempel på områden som det finns skäl att uppmärksamma anger regeringen vissa grupperns särskilda utsatthet för brott, upprepad viktimisering och brottsoffrens ställning inom rättsväsendet.

Innan tiden för det viktimologiska forskningsprogrammet har löpt ut 2007 finns det i dagsläget inga skäl att frånga om inriktning på forskningen som framgår av forskningsprogrammet. Därefter behöver det vidtas en samlad utvärdering av de forskningsprojekt som genomförts och dess resultat. Denna utvärdering kan sedan ligga till grund för bedömningen av en eventuell ändrad inriktning på forskningen och vilka nya forskningsområden som är aktuella.

## 9.3 Samverkan med annan kriminalpolitisk forskning respektive med praktisk verksamhet på brottsofferområdet

På samma sätt som det praktiska arbetet med brottsofferfrågor kräver samarbete mellan rättsväsendets myndigheter, ideella organisationer och övriga aktörer för att det skall bli framgångsrikt

krävs det ett samarbete och en samverkan kring forskning och utvecklingsfrågor om brottsoffer.

När det gäller samverkan inom den kriminalpolitiska forskningen betonar regeringen i budgetpropositionen för budgetåret 2004 (prop. 2003/04:01) att det finns viktiga beröringspunkter mellan de brottsofferstödjande och de brottsförebyggande frågorna. Som exempel ges att de upprepat utsatta personerna för brott ofta är i särskilt behov av stöd. Upprepad brottslighet är också en viktig utgångspunkt för att förebygga brott, vilket pekar på möjligheterna och behoven av att samordna det brottsofferstödjande och det brottsförebyggande arbetet. Regeringen aviserar att man noggrant kommer att följa utvecklingen och överväga initiativ som syftar till att samarbete prövas i ökad utsträckning. Regeringen har också i BRÅ:s regleringsbrev för 2004 angett att BRÅ skall redovisa en bedömning av i vilken omfattning brottsofferperspektivet uppmärksamats i det lokala brottsförebyggande arbetet.

Jag delar uppfattningen att det är av stor vikt att ett samarbete kommer till stånd mellan det brottsofferstödjande och det brottsförebyggande arbetet. När Brottsoffermyndigheten inrättades var detta också något som förutsattes. I rapporten Brottsoffermyndigheten – Rapport om utredningen om översyn av Brottskadenämndens organisation (dnr Ju 1994/269) anfördes att myndigheten skulle sträva efter en nära samverkan med BRÅ i syfte att utbyta kunskap, men också för att undvika dubbelarbete. Jag har redan berört (avsnitt 4.2) att ett sådant samarbete saknas.

Hur skall då detta samarbete lämpligen initieras? 2003 års BRÅ-utredning har i sitt betänkande Brottsförebyggande kunskapsutveckling (SOU 2004:18) som ett led i att stärka kontaktytorna mellan brottsofferforskning och kriminologisk forskning föreslagit att fyra miljoner av brottsofferfondens medel skall disponeras av den nya myndigheten Brottsförebyggande Institutet (BRI). Medlen skall delas ut för bidrag till angelägna forskningsprojekt med både ett brottsoffer- och ett brottsförebyggande perspektiv. Jag delar i grunden de bedömningar som 2003 års BRÅ-utredning gör. Precis som 2003 års BRÅ-utredning påpekar behöver de medel som i dag går till forskningsprojekt stå ograverade.

BRÅ-utredningen anser vidare att det borde finnas möjligheter till omprioriteringar av fondens medel. Jag delar inte den bedömningen. Det verksamhetsstöd som framför allt brottsofferjourerna får från fonden är av avgörande betydelse för deras fortlevnad.

Vittnesstödsverksamheten kan också behöva finansieras i framtiden. Det finns alltså snarare behov av att öka de bidrag som de ideella organisationerna får än att minska dem. Jag kan därför inte se att det för närvarande genom omprioriteringar finns utrymme för att låta BRI disponera fyra miljoner kr av fondens medel. Det vore också olyckligt med en ordning som innebär att en viss i förväg bestämd summa förs över från brottsofferfonden då den finansieras via avgifter som kan förändras över tiden. Om fonden tillförs ytterligare medel kan dock frågan övervägas igen. Enligt min mening skulle en bättre väg för att stärka samarbetet mellan brottsofferstödjande och brottsförebyggande forskningsprojekt vara att nuvarande BRÅ finns representerat i det organ som beslutar om fördelning av fondens medel. Här vill jag också framhålla att det ytterligare skulle främja samarbetet mellan de brottsförebyggande frågorna och brottsofferarbetet om Brottsoffermyndigheten fanns representerad hos BRÅ.

Det är också viktigt att Brottsoffermyndigheten och den viktimologiska forskningen samverkar med forskare inom andra discipliner och med den praktiska verksamheten på brottsofferområdet. Regeringen betonar också i propositionen Forskning och förnyelse (prop. 2000/2001:3) vikten av att tvär- och mångvetenskaplig forskning uppmärksammas i högre utsträckning. Brottsoffermyndigheten har för avsikt att under 2004 starta ett nätverk inom området för forskare vars projekt finansieras via fonden. Jag ser det som en bra väg för att skapa en samverkan i forskningsfrågor. Det vore också värdefullt om detta nätverk kunde omfatta även andra forskare i viktimologi och praktiker inom området.

Brottsoffermyndigheten kommer genom hanteringen av brottskadeärenden, fördelning av medel från brottsofferfonden och den nya samordningsuppgiften för brottsofferfrågor att få bred kunskap om vilka behov som finns och vad som händer i den praktiska handläggningen av brottsofferfrågor, t.ex. hos brottsoffer- och kvinnojourerna och hos övriga myndigheter som arbetar med brottsofferfrågor. Brottsoffermyndigheten har i sitt policydokument för brottsofferfonden angett att myndigheten ser positivt på samverkan avseende brottsofferfrågor mellan såväl offentliga organ som offentliga organ och ideella organisationer och att projekt som innehåller inslag av samverkan, kunskaps- och erfarenhetsutbyte skall prioriteras. Detta är enligt min mening en riktig prioritering. Denna, tillsammans med den bredare kunskap som Brottsoffermyndigheten kommer att få, ger myndigheten en utmärkt platt-

form för att genom fonden kunna initiera och peka på behov av viktig forskning och utvecklingsverksamhet. Därigenom säkerställs också en viktig och nödvändig samverkan med den praktiska verksamheten på brottsofferområdet.

## 10 Brottsoffermyndigheten som serviceorgan till regeringen

### Min bedömning:

- Myndigheten bör inte knytas närmare regeringen som ett serviceorgan. Den analysenhet som 2003 års BRÅ-utredning föreslår skall inrättas inom Justitiedepartementet för att tillgodose departementets behov av analyser och andra stabsuppdrag på det brottsförebyggande området bör också få motsvarande uppgifter när det gäller frågor på brottsofferområdet.

Jag skall enligt mina direktiv särskilt belysa vilka fördelar respektive nackdelar det skulle innebära att knyta Brottsoffermyndigheten närmare regeringen som ett serviceorgan.

Det finns, såvitt jag vet, ingen vedertagen definition av begreppet serviceorgan. Viss ledning kan hämtas från begreppet stabsmyndighet, även om inte heller det har någon vedertagen definition. Stabsmyndighetsöversynen har i sitt delbetänkande Reformerad stabsorganisation (SOU 1997:80) angett att begreppet har kommit att användas för att beteckna ett antal myndigheter som anses ha en särskilt nära relation till regeringen och som på olika sätt tillhandahåller underlag som regeringen eller Regeringskansliet behöver i sitt beslutsfattande eller beredningsarbete. Kännetecknade för stabsmyndigheterna anges också vara att deras verksamhet inte alls eller endast obetydligt riktar sig direkt till allmänheten, kommunerna eller företagen.

Jag har i mina överväganden med serviceorgan menat ett organ som bistår regeringen med fakta och analyser och med att snabbt genomföra korta projekt och brådskande beställningar.

Regeringen och Regeringskansliet har ett fortlöpande behov av att få bistånd med underlag för sitt beslutsfattande. Detta får man på begäran från de myndigheter som lyder under regeringen. Det



som utmärker en servicemyndighet är att det är en mer nära relation mellan beställaren och utföraren. För att uppgiften att vara serviceorgan skall vara meningsfull krävs dessutom att serviceorganet har tillgång till eller själv producerar statistik och annat kvalificerat underlag som kan utgöra grunden för de analyser som tillhandahålls.

Som det är i dag har Brottsoffermyndigheten inte de förutsättningar som krävs för att fungera som serviceorgan. Situationen blir annorlunda om myndigheten får uppgifterna att samordna och fungera som kunskapscentrum i brottsofferfrågor. I det ligger att myndigheten mer aktivt skall följa hur kunskapen om brottsofferfrågor utvecklas vid myndigheterna inom rättsväsendet och bevaka och främja utvecklingen på området. Det ligger i sakens natur att myndigheten inom ramen för den rollen på olika sätt vidarebefordrar sina kunskaper till regeringen och Regeringskansliet (jfr också avsnitt 4.2).

Att ha en samordningsuppgift och vara kunskapscentrum i brottsofferfrågor ställer emellertid – bl.a. för att vara trovärdig i förhållande till de andra samverkande myndigheterna – krav på en tydlig och självständig roll i förhållande till regeringen och Regeringskansliet. Eventuella analyser och utredningsuppdrag skall beställas på samma formella och öppna sätt som gäller för myndigheter i allmänhet. 2003 års BRÅ-utredning har i sitt betänkande *Brottsförebyggande kunskapsutveckling* (SOU 2004:18) berört samma frågeställning såvitt gäller om BRÅ skall fungera som ett stabsorgan åt regeringen. Utredningen konstaterar att det inte är lämpligt att en myndighet som skall vara oberoende samtidigt har till huvudsaklig uppgift att förse regeringen med utvärderingar och underlag inför kriminalpolitiska beslut och åtgärder. En sådan myndighet skulle i mindre utsträckning ge plats för ett arbete som kan bedrivas enligt en mer långsiktig planering då verksamheten skulle belastas med s.k. korta och snabba uppdrag från bl.a. regeringens sida. 2003 års BRÅ-utredning föreslår därför att BRÅ inte skall fungera som ett stabsorgan åt regeringen.

Regeringens behov av utvärderingar och av kvalificerat kunskapsunderlag och analyser inför kriminalpolitiska beslut och åtgärder, liksom snabba beställningar, skulle i stället kunna tillgodoses av den analysenhet som 2003 års BRÅ-utredning föreslagit skall inrättas inom Justitiedepartementet. Denna enhet skulle ha till uppgift att bidra med analyser och kunskapsunderlag inför kriminalpolitiska överväganden och beslut. Enheten skulle även kunna

arbete med statistik avseende brottsofferfrågor. För närvarande redovisar inte BRÅ som ansvarig för kriminalstatistiken alla offergrupper vilket gör det svårt att uttala sig om bl.a. antalet brottsoffer. En förändring av kriminalstatistiken behöver därför ske. Det behov av ytterligare faktarapporter och analyser som regeringen kan vara i behov av när det gäller den reparativa verksamheten skulle då kunna tillgodoses av analysenheten. Den skulle därmed bli en viktig länk för att på central nivå föga samman de brottsförebyggande och de brottsofferstödande verksamheterna. En analysenhet som kan tillgodose regeringens behov av snabba beställningar skulle också bidra till att Brottsoffermyndigheten inte blev belastad med ytterligare uppgifter.

Regeringens behov av ett serviceorgans uppgifter kan alltså tillgodoses på det sätt som jag nu beskrivit.

## 11 Operativa uppgifter

### **Mina förslag och bedömningar:**

- Brottsoffermyndigheten bör även fortsättningsvis få i uppdrag att initiera lokal brottsoffersamverkan. Arbetet bör intensifieras och myndigheten bör ta fram en strategi för hur arbetet skall bedrivas.
- Samarbete mellan lokal brottsoffersamverkan och det lokalt brottsförebyggande arbetet bör stimuleras.
- Vittnesstödsverksamheten skall bygga på samarbete mellan domstolarna och frivilligorganisationerna. Domstolsverket får ansvar för att domstolarna har förutsättningar för att ha vittnesstöd. Brottsoffermyndigheten skall inte ha något övergripande ansvar för verksamheten.
- Fondbidrag skall även fortsättningsvis kunna utgå till de organisationer som bedriver vittnesstödsverksamhet.
- Brottsoffermyndigheten skall också kunna få i uppdrag att genomföra riktade utbildningsinsatser och andra uppdrag av mer operativ karaktär.

Brottsoffermyndigheten och Brottsförebyggande rådet har av regeringen tilldelats särskilda operativa uppgifter. Enligt direktiven skall jag belysa skärningen mellan de uppgifter som Brottsoffermyndigheten och som Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har. Det gäller t.ex. vissa operativa uppgifter att utveckla samt ge finansiellt stöd och kunskapsstöd till lokala verksamheter.

## 11.1 Brottsoffermyndighetens operativa uppgifter

### *Vittnesstödsverksamhet*

Regeringen gav 2001 Brottsoffermyndigheten och Domstolsverket i uppdrag att kartlägga vittnesstödsverksamheten och införa sådan verksamhet vid landets samtliga tingsrätter och hovrätter. För att fullgöra uppdraget avseende vittnesstödsverksamhet har myndigheten tillsammans med Domstolsverket som ett första led gjort en kartläggning av vittnesstödsverksamheten i landet. Därefter har Brottsoffermyndigheten i samarbete med Domstolsverket och lokala brottsofferföreningar startat vittnesstödsverksamhet där sådan ännu inte funnits. Arbetet har bedrivits på Brottsoffermyndigheten genom att man

- verkat för att arbetet med vittnesstödsverksamheten startat,
- initierat, stött och i viss mån följt upp vittnesstödsverksamheten,
- bidragit till att behovet av kvalificerad utbildning tillgodosetts samt
- anordnat en temadag för landets vittnesstödssamordnare.

För att initiera och stimulera vittnesstödsverksamhet anslog regeringen 3 miljoner kr. Den praktiska verksamheten finansieras bl.a. via brottsofferfonden med ett verksamhetsstöd samt medel till utbildning och samordning av verksamheten.

### *Lokal brottsoffersamverkan*

Regeringen gav 2001 Brottsoffermyndigheten i uppdrag att starta lokal brottsoffersamverkan på en eller flera orter i Sverige. Myndigheten har initierat projekt i Örebro, Linköping och under 2002/03 i Gävle. Uppdraget har för myndigheten inneburit att man

- anställt en samordnare under projektiden,
- genomfört en informationskampanj och en föreläsningsserie i syfte att sätta brottsofferfrågor i fokus och locka till fortsatt arbete med frågorna,
- genom nätverksträffar skapat kontaktvägar mellan företrädare för myndigheter med anknytning till brottsoffer,
- initierat handlingsplaner för brottsofferfrågor och
- anordnat temadagar.

Myndigheten fick 1,5 miljoner kr för att genomföra uppdraget. Myndigheten har också under hösten 2003 inlett ett projekt med lokal brottsoffersamverkan i Malmö.

#### *Utbildning i brottsofferfrågor*

Brottsoffermyndigheten har under 2001 fått i uppdrag att i samverkan med vardera Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren genomföra utbildning i brottsofferfrågor för personal inom respektive myndighet. Uppdraget har för Brottsoffermyndigheten inneburit att

- planera utbildningarna,
- ta fram ett utbildningsmaterial och
- hålla i undervisningen.

För dessa utbildningsprojekt anslog regeringen 3 miljoner kr.

## **11.2 Brottsförebyggande rådets operativa uppgifter**

### *Lokalt brottsförebyggande arbete*

BRÅ skall aktivt stödja de lokala brottsförebyggande råden och verka för att dessas verksamhet utvecklas och kvaliteten höjs. För att fullgöra dessa uppgifter bedriver BRÅ projekt som har till syfte att stärka och utveckla brottsförebyggande arbete, såväl lokalt som regionalt. Arbetet bedrivs vid enheten för lokalt brottsförebyggande arbete (ELBA) genom att man

- verkar för att lokalt brottsförebyggande arbete organiseras och bedrivs på lämpligt sätt,
- initierar, stödjer, följer upp och utvärderar brottsförebyggande projekt,
- samlar in och sprider kunskap om framgångsrika projekt och samverkansformer samt
- bidrar till att behovet av kvalificerad utbildning tillgodoses.

BRÅ har under 2003 fördelat 5,1 miljoner kr till 89 olika samverkansgrupper och lokalt brottsförebyggande projekt. För 2004 uppgår anslaget till BRÅ för lokalt brottsförebyggande arbete till 7,2 miljoner kr.

*Stöd till medlingsverksamhet*

Den 1 juli 2002 infördes lagen (2002:455) om medling med anledning av brott. Regeringen har gett BRÅ i uppdrag att stödja uppbyggnaden av medlingsverksamheten i landet. Stödet skall ske genom att BRÅ

- fördelar finansieringsbidrag till medlingsverksamhet och
- svarar för frågor om utbildning, metodutveckling och kvalitets-säkring.

För 2003 har regeringen anslagit 18 miljoner kr till medlingsverksamheten. BRÅ får använda högst 4 miljoner kr för utgifter avseende utbildning, metodutveckling och kvalitets-säkring samt för BRÅ:s kostnader för att utföra uppdraget. Medel delas ut som utbildningsstöd, verksamhetsbidrag och initialt till kommuner som vill vara modeller för medlingsverksamhet. Verksamhetsbidrag skall i första hand lämnas till kommunal medlingsverksamhet för unga lagöverträdare. För 2004 har anslagits 12 miljoner kr, varav högst 2,5 miljoner kr får användas för utgifter avseende utbildning, metodutveckling och kvalitetsutveckling samt för BRÅ:s egna utgifter.

### **11.3 Skall Brottsoffermyndigheten utföra operativa uppgifter och i så fall vilka?**

*Lokal brottsoffersamverkan och lokala brottsförebyggande råd*

I regeringens nationella brottsförebyggande program, Allas vårt ansvar (Ds 1996:59) anges att det stora flertalet brott som drabbar enskilda människor begås i deras lokala miljö och att brotten också ofta har sina rötter i denna miljö. Effektiva åtgärder mot denna kriminalitet måste alltså först och främst grunda sig på lokala brottsförebyggande insatser. Samma förhållanden gör sig också gällande för det brottsofferstödande arbetet.

De lokala brottsförebyggande råden och projekten med lokal brottsoffersamverkan har i grunden samma uppbyggnad. För ett effektivt arbete måste det finnas ett lokalt engagemang och en lokal vilja att agera. Det kräver också att olika intressen medverkar aktivt. Det kräver kunskap om vilka åtgärder som kan minska brottsligheten och öka tryggheten i lokalsamhället. Ett stort

engagemang från staten är också viktigt. Som modell för samarbete krävs det en enkel organisation för att hålla liv i människors initiativ och engagemang. I organisationerna bör företrädare för kommun, socialtjänst, skola, polis, åklagare, hälso- och sjukvård, övriga myndigheter och ideella föreningar ingå. I uppgifterna ingår att upprätta konkreta handlingsplaner, ansvara för samordningen av olika åtgärder och snabbt förmedla information om behov av insatser samt följa upp och utvärdera de åtgärder som vidtas. De lokala råden skall också anta ett brottsförebyggande program.

De projekt med lokal brottsoffersamverkan som myndigheten hittills har genomfört har varit positiva när det gäller att skapa kontaktvägar och öka kunskaperna om brottsofferfrågor för ett fortsatt samarbete mellan företrädare för myndigheter med anknytning till brottsoffer på lokal nivå. Projekten har ökat medvetenheten om brottsoffers situation och behov. En starkt bidragande orsak till att projekten varit framgångsrika har ansetts vara att det funnits en statligt anställd person som varit pådrivande och som fungerat som en länk mellan myndigheterna och de ideella organisationerna. Myndigheten bör därför även fortsättningsvis få i uppdrag att initiera lokal brottsoffersamverkan. Uppdragen bör intensifieras och tydligare innebära att myndigheten skall stimulera, initiera och bevaka brottsofferarbetet på lokal nivå. Myndigheten behöver för det arbetet ta fram en tydligare strategi för hur arbetet skall bedrivas med en probleminventering och angivande av vilka mål man vill uppnå, vilka medel som skall användas samt hur uppdragen skall utvärderas.

Jag har bl.a. i avsnitt 4.2 redogjort för att ett effektivt samarbete för brottsofferfrågorna kräver insatser på både central och lokal nivå. Som ett led i ambitionen att åstadkomma ett fruktbart samarbete mellan brottsförebyggande och brottsofferstödjande arbete bör ytterligare åtgärder vidtas för att främja samarbete och samordning på det lokala planet.

Med de begränsade resurser som finns är det också viktigt att bygga vidare på det som förenar de brottsförebyggande frågorna och brottsofferfrågorna utan att det leder till ökade kostnader. Regeringen har i 2004 års regleringsbrev för BRÅ angett att en bedömning av i vilken omfattning brottsofferperspektivet uppmärksammas i det lokala brottsförebyggande arbetet skall göras. 2003 års BRÅ-utredning har föreslagit att en ny renodlad myndighet, Brottsförebyggande Institutet, skall inrättas. Denna nya myndighet kommer att tills vidare endast ha en operativ uppgift, nämligen att

stödja det lokala brottsförebyggande arbetet. På sikt föreslår utredningen att Svenska Kommunförbundet skall överta uppgiften.

Ett alternativ kunde vara att – i stället för till Svenska Kommunförbundet – tillföra Brottsoffermyndigheten uppgiften att samordna och fördela medel till det lokala brottsförebyggande arbetet. För detta talar att Brottsoffermyndigheten har goda erfarenheter av att driva lokal brottsoffersamverkan. Vidare har myndigheten kunskap om fördelning av medel via brottsofferfonden och dess verksamhetsstöd till ideella organisationer. Brottsoffermyndigheten har alltså enligt min mening den kompetens som behövs för att framgångsrikt kunna bedriva lokala samverkansprojekt. Ett argument mot ett sådant ansvar skulle möjligen vara att brottsofferfrågorna som ännu är relativt oetablerade skulle riskera att hamna i skymundan. Men eftersom det är just Brottsoffermyndigheten som skulle få denna uppgift ser jag inte en sådan risk. Det viktigaste i detta sammanhang är dock enligt min mening att socialtjänsten i praktisk tillämpning tar det ansvar för medborgarna som den redan formellt har. Därför tycker jag att den av BRÅ-utredningen föreslagna modellen med Kommunförbundet som ansvarig huvudman är bra.

Samarbete mellan lokal brottsoffersamverkan och det lokala brottsförebyggande arbetet bör kunna stimuleras, inte minst med ekonomiska styrmedel. Exempelvis kan de lokala brottsförebyggande råd som har ett genomtänkt brottsofferperspektiv i sin verksamhet eller som arbetar med ett i det brottsförebyggande arbetet integrerat brottsofferprogram prioriteras vid fördelning av ekonomiskt stöd. Särskilt stöd till sådant samarbete bör kunna ges både av de medel som i dag fördelas av BRÅ och genom de fondbidrag som Brottsoffermyndigheten beslutar om. Regeringen bör också uppmärksamma om Brottsoffermyndighetens och BRÅ:s regleringsbrev behöver förtydligas i detta avseende.

#### *Vittnesstödsverksamheten*

För Brottsoffermyndigheten innebär vittnesstödsverksamheten att myndigheten startar verksamheten, svarar för utbildning och fördelar medel. Regeringen har avsatt totalt 3 miljoner kr för uppdraget. Därefter är det i huvudsak brottsofferfonden som, genom verksamhetsstöd och medel till utbildning och rekrytering av vittnesstöd samt anställning av samordnare, stödjer verksamheten



finansiellt. I vissa fall lämnar kommunerna ekonomiskt stöd till anställning av vittnesstödssamordnare. Den praktiska vittnesstödsverksamheten utförs dock ideellt, vilket också var regeringens avsikt med verksamheten (prop. 2000/01:79).

För medlingsverksamheten förhåller det sig annorlunda. Den byggs för närvarande upp med statliga medel även om målet är att den skall integreras i kommunernas reguljära verksamhet. Det ekonomiska stödet utgår som statligt verksamhetsbidrag och utbildningsstöd till kommuner. Verksamhetsbidraget skall täcka omkostnader för att starta och utveckla medlingsverksamhet. Utbildningsstödet täcker deltagarnas kostnader för kost och logi vid olika medlingsutbildningar. BRÅ skall också bidra till att finna fungerande samarbetsformer mellan berörda myndigheter och att utveckla effektiva och bärkraftiga medlingsorganisationer. BRÅ skall därför ge konkret handledning och stödja kontakter och nätverksbildning mellan olika medlingsverksamheter. Medlingsverksamheten är också, till skillnad från vittnesstödsverksamheten, reglerad i lag.

När nu uppdraget att införa vittnesstödsverksamhet vid landets tingsrätter och hovrätter är genomfört och verksamheten övergår till att bli etablerad uppkommer frågan om den skall integreras och ekonomiskt finansieras via annan statlig eller kommunal verksamhet i likhet med medlingsverksamheten.

Från flera håll har det framförts att en förutsättning för att det frivilliga arbetet med vittnesstödsverksamheten skall fortleva är att det finns en organisation på central och lokal nivå med en ansvarig samordnare. Den centrala samordnaren skulle, på samma sätt som för medlingsverksamheten, ansvara för utbildning, metodutveckling och kvalitetssäkring. Ansvaret för att fördela det löpande verksamhetsbidraget skulle också ligga där. Den lokala samordnarens uppgifter skulle främst vara att samordna vittnesstöden med kommande förhandlingar, men också att rekrytera och utbilda vittnesstöd, stärka och förbättra den befintliga verksamheten samt ha kontakter med den centrala samordnaren.

I Brottsoffermyndighetens och Domstolsverkets redovisning av vittnesstödsuppdraget föreslås att Brottsoffermyndigheten får ett nationellt ansvar för vittnesstödsverksamheten. Ansvaret skulle innebära ett övergripande ansvar i hela landet när det gäller rekrytering, utbildning, kvalitetssäkring och framställning av informations- och utbildningsmaterial. Därutöver skall myndigheten bistå domstolar och lokala föreningar med råd och stöd. Vidare föreslås

att det vid landets största tingsrätter i Stockholm, Göteborg och Malmö skall anställas vittnesstödssamordnare antingen av respektive domstol eller av Brottsoffermyndigheten. För de små och mellanstora domstolarna föreslås att de bör få ett informationsansvar gentemot vittnesstödsverksamheterna. Avsikten är att den praktiska vittnesstödsverksamheten även fortsättningsvis skall utföras av ideella föreningar. Dessa föreslås skall få ett årligt bidrag med 30 000 kr per förening, som kan administreras via fonden, för att underlätta samordning och skapa gynnsammare förhållanden för verksamheten.

Enligt de enkäter som Brottsoffermyndigheten – som ett led i redovisningen av regeringsuppdraget – har riktat till lagmän och hovrättspresidenter är så gott som samtliga positiva eller mycket positiva till vittnesstödsverksamheten. 60 procent framhåller inga önskemål om förändringar i verksamheten medan 19 procent framhåller att vittnesstöden bör få kompensation av staten för arbete och utlägg.

Brottsoffermyndigheten har, också inför slutredovisningen av uppdraget, anordnat en temadag för vittnesstödssamordnare under oktober 2003. De flesta vittnesstödssamordnare ansåg att vittnesstödsverksamheten fyller en viktig funktion. Många menade att verksamheten bör bygga på ideella krafter men att det måste finnas medel för att ersätta de omkostnader som vittnesstöden har för sina uppdrag. Flera pekade också på behovet av en samordnare.

Jag kan i och för sig förstå synpunkterna på att det kan finnas behov av samordnare av vittnesstödsverksamheten för att på så vis säkra kvaliteten och rekrytering av vittnesstöd. Jag kan dock inte se att den, till skillnad från medlingsverksamheten, behöver eller skall vara direkt statligt finansierad eller organiserad. En sådan konstruktion skulle innebära att de ideella organisationerna vilka är de som i praktiken bedriver vittnesstödsverksamheten på ett påtagligt sätt skulle få ett myndighetsliknande ansvar. Jag ser en fara med en sådan konstruktion.

Som jag ser det skall vittnesstödsverksamheten bygga på ett samarbete mellan de lokala domstolarna och olika frivilligorganisationer. Detta är ett bra system som garanterar ett ömsesidigt förtroende. Verksamheten som sådan skall därför inte styras centralt. Detta hindrar inte att domstolarnas hantering av vittnesstödsfrågorna bör ha en viss styrning. Det är naturligt att Domstolsverket som bl.a. ansvarar för resursfördelning och utbildningsinsatser inom domstolsväsendet får ett ansvar för att domstolarna har

förutsättningar att ha vittnesstöd. Detta innebär bl.a. att förlöpande informera vittnesstöd eller samordnare om kommande förhandlingar och se till att separata rum finns för verksamheten.

Medel ur brottsofferfonden får bl.a. delas ut för att stödja utbildning, information och utvecklingsverksamhet som gäller brottsofferfrågor. Jag kommer inte att föreslå någon ändring när det gäller dessa ändamål. Det finns därför inga formella hinder för fonden att även i framtiden kunna finansiera vittnesstödsverksamhet genom bidrag, bl.a. för de nyss nämnda ändamålen och för vittnesstödens omkostnader. Jag tycker alltså att fondbidrag till vittnesstödsverksamheten är ett gott exempel på när fondmedel används för ett ändamål som påtagligt gagnar brottsoffer.

### *Övriga operativa uppgifter*

Jag har föreslagit att Brottsoffermyndigheten skall få en samordningsuppgift för brottsofferfrågor, att myndigheten i större utsträckning skall ta emot synpunkter och klagomål från brottsoffer samt att myndighetens uppgift som informations- och kunskapscentrum tydliggörs och förstärks. Detta innebär att myndigheten i än högre grad kommer att kunna delta i och bidra med kunskap och utbildning i brottsofferfrågor. Regeringen bör därför även i fortsättningen kunna ge Brottsoffermyndigheten i uppdrag att genomföra riktade utbildningsinsatser.

Regeringen bör också fortsättningsvis kunna ge myndigheten uppdrag av mer operativ karaktär. Regeringens behov av utvärderingar och av kvalificerat kunskapsunderlag och analyser inför kriminalpolitiska beslut och åtgärder, liksom snabba beställningar, skall dock tillgodoses av den analysenhet som jag, liksom 2003 års BRÅ-utredning (SOU 2004:18), föreslår bör inrättas i Justitiedepartementet.

Brottsoffermyndigheten bör inte ges fler operativa uppgifter än att den kan bibehålla den kärnverksamhet som jag nu föreslår att den skall ha (jfr kap. 13). Om myndigheten ges alltför många olikartade uppgifter finns det risk för att myndighetens verksamhet och struktur tunnas ut. Detta kan i sin tur påverka myndighetens trovärdighet. Det är viktigt att regeringen som uppdragsgivare värnar om myndighetens huvuduppgifter och ger myndigheten förutsättningar att behålla sin integritet och stärka den verksamhet som utgör huvuduppgifterna.

## 12 Brottsofferfonden

Enligt direktiven skall jag göra en översyn av brottsofferfonden. Jag skall särskilt belysa organisationen för att prioritera och besluta om medel från fonden och i vilken utsträckning brottsofferfondens medel kommer de verksamheter till godo där störst behov finns och störst nytta kan utvinnas. Enligt direktiven bör det övervägas om en del av fondens resurser skall kunna användas för att styra och höja kvaliteten på ansökningar om bidrag från fonden, för att kunna uppmärksamma också mindre utforskade brottsoffergrupper eller frågor och till att ge stöd till sådana verksamheter som fyller en god funktion för brottsoffer men som av andra skäl har mindre möjligheter att beviljas medel från fonden. Jag kommer också att ta upp vissa frågor om brottsofferfondens förvaltning.

Som grund för min analys och mina förslag skall enligt direktiven inledningsvis en kartläggning göras av hur medel från brottsofferfonden fördelas på olika typer av aktiviteter och projekt. Denna presenteras i avsnitt 2.2.2.

Frågor om prövning av bidrag från brottsofferfonden återkommer jag till i avsnitt 13.2.3.

### 12.1 Brottsofferfondens utveckling

Brottsofferfonden inrättades den 1 juli 1994. Enligt förarbetena (bl.a. prop. 1993/94:143) skulle ett inrättande av en brottsofferfond på ett mycket påtagligt sätt lyfta fram brottsoffren och tydligt markera att statsmakterna stod på brottsoffrens sida. Genom en brottsofferfond skulle också på ett helt annat sätt än vad som tidigare varit möjligt skapas utrymme för att ge ekonomiskt stöd till olika former av brottsofferinriktad verksamhet som bedrevs runt om i landet. Inte minst ansågs det angeläget att förbättra förutsättningarna för ekonomiska bidrag till olika ideella organisationer, t.ex. brottsofferjourer och kvinnojourer, som utförde ett

värdefullt socialt och stödjande arbete på brottsofferområdet. Vidare skulle en brottsofferfond ge utrymme för bidrag till annan angelägen privat eller offentlig verksamhet som gällde brottsoffer. Som exempel angavs att inrätta våldtäktskliniker och att anordna olika former av kristerapiverksamhet. Också forskningen, utbildningen och informationen om brottsofferfrågor skulle kunna ges ett förbättrat stöd. Fondens medel skulle också kunna tas i anspråk för finansiering av olika reformer på området, t.ex. när det gäller brottsskadeersättningar.

Brottsofferfonden finansieras genom avgifter. Alla som döms till brott där fängelse ingår i straffskalan skall enligt 1 § lagen (1994:419) om brottsofferfond betala en avgift på 300 kr. Avgiften höjdes den 1 juli 1999 till 500 kr. Reformen fick ett tydligt genomslag för fonden redan år 2000 då intäkterna från Rikspolisstyrelsen ökade från 11,2 miljoner kr år 1999 till 15,5 miljoner kr år 2000.

Vid brottsofferfondens första utdelningstillfälle hösten 1994 hade det kommit in totalt 23 ansökningar om medel ur fonden. Sju ansökningar beviljades medel med sammanlagt 2 178 000 kr. Redan året efter hade fonden vuxit och det kom in 141 ansökningar, varav 37 beviljades medel med sammanlagt 6 485 000 kr. Därefter har ansökningarna till fonden vuxit för varje år. Under 2003 kom det in totalt 585 ansökningar till fonden. 226 ansökningar beviljades medel med sammanlagt 24 307 000 kr. Därutöver delade fonden ut 1 000 000 kr till vittnesstödsverksamhet samt 80 000 kr till ett eget projekt. Det sistnämnda avser en rättegångsskola med syfte att ge brottsoffer kunskap om rättsprocessen.

Även intäkterna till fonden har ökat. Utöver det belopp om 3 300 000 kr som regeringen anslog i form av ett engångsbelopp 1994 uppgick intäkterna under fondens första halvår till 752 000 kr. Därefter har intäkterna ökat för varje år, med undantag för 2003 då intäkterna minskade med 4 procent i jämförelse med 2002. Under 2003 uppgick intäkterna till 28 741 000 kr, varav 27 863 000 kr genom avgifter. Höjningen av fondavgiften från 300 kr till 500 kr den 1 juli 1999 har haft stor betydelse för fondens utveckling. Genomförs förslaget om ökad användning av intensivövervakning med elektronisk kontroll som Justitiedepartementet nyligen (Ds 2004:7) lämnat kommer fondens intäkter att öka ytterligare.

## 12.2 Används medlen där de bäst behövs?

I avsnitt 2.2.2 har jag redovisat till vilka ändamål brottsofferfonden beviljar medel (jfr också tabellerna i bilaga 2). En analys av huruvida de utdelade medlen kommer de verksamheter till godo där störst behov finns och störst nytta kan utvinnas kräver ett material som kan mäta korrelationen mellan utdelade medel och den effekt som projekten har lett till.

De projekt som får medel ur fonden skall redovisa användningen till Brottsoffermyndigheten genom en ekonomisk redovisning och en resultatredovisning. Resultatredovisningen består av en rapport över projektets genomförande och en utvärdering. Brottsoffermyndigheten upprättar en rapport över redovisningen som helt bygger på vad som anförts i redovisningen eller de uppgifter som framkommit från bidragstagarna vid besök eller liknande. I redovisningarna anges bl.a. om projekten har genomförts i enlighet med ansökan eller inte. Rapporterna skall sedan enligt myndighetens plan för uppföljning av projekt ligga till grund för en mer samlad analys av fondens resultat.

Det sagda innebär att myndighetens utvärdering av hur medlen använts helt grundar sig på de uppgifter som lämnats av dem som erhållit medel från fonden. Någon egen utvärdering sker inte från myndighetens sida av vilka effekter – generellt eller i förekommande fall på individnivå – som blivit en följd av de utdelade medlen. Under de senaste nio åren har 160 miljoner kr utdelats från fonden. Enligt min mening är det inte tillfredsställande att inte en mer ingående utvärdering skett av en så betydande medelsanvändning. Jag återkommer snart till de förändringar jag ser som behövliga när det gäller utvärdering och uppföljning av projekt.

Den enda samlade utvärdering av fonden som har ägt rum gjordes 2000 på initiativ av Brottsoffermyndigheten och med stöd av medel från fonden (Fem år med brottsofferfonden). Utvärderingen – som byggde på uppskattningar och inte någon vedertagen statistikmetod – visade att fonden hade varit starkt bidragande till att en mängd nya forskningsprojekt initierats och att den haft stor betydelse för de ideella organisationerna. I utvärderingen finns inte några exempel då fondens medel uppenbart inte varit till nytta. Någon oberoende utvärdering av fonden har inte skett.

Som jag redan har redovisat anses allmänt att fonden har haft och har stor betydelse för att synliggöra och utveckla brottsoffer-

perspektivet, öka kunskaperna om brottsoffer och utveckla brottsofferarbetet i Sverige.

För att få ett säkert svar på frågan om fondens medel delas ut till verksamheter där de bäst behövs och där de gör störst nytta måste en kvalificerad utvärdering göras. Det har inte varit möjligt inom ramen för detta uppdrag att göra en sådan utvärdering. Jag föreslår därför att en extern utvärdering görs så snart som möjligt (se vidare avsnitt 12.3.1).

För att ändå få en uppfattning om i vilken utsträckning fondens medel används där de gör störst nytta och störst behov finns har jag försökt att jämföra BRÅ:s statistik över polisanmälda brott med fördelningen av fondmedel. Jag har tagit del av de enkätundersökningar som BRÅ-utredningen har gjort, bl.a. om pågående FoU-projekt (SOU 2004:18, bil. 8 och 9). Jag har också undersökt om höjningen av fondavgiften den 1 juli 1999 har kommit de ideella organisationernas löpande verksamheter till godo, som avsikten var. Slutligen har jag närmare studerat fondens fördelning av medel under 2003 samt jämfört fördelningen av utdelade medel under åren 1999 till 2003.

#### *Fondens utdelning av medel i jämförelse med BRÅ:s statistik över anmälda brott*

För att en rättvisande jämförelse mellan utdelade fondmedel och BRÅ:s statistik över anmälda brott skall kunna göras krävs att materialet är jämförbart. När det gäller brottsoffer särredovisar kriminalstatistiken t.ex. inte särskilda offergrupper. Utdelningen av fondens medel redovisas enligt regeringens anvisningar efter huvudman och typ av projekt. För de grupper som regeringen i regleringsbrevet pekat ut som särskilt prioriterade sker redovisningen för de olika offergrupperna. Såvitt jag kan se är det inte möjligt att dra några slutsatser som ger stöd för ett ställningstagande om fondens medel använts på rätt sätt genom att jämföra kriminalstatistiken med redovisningen av fondens utdelade medel. Jag har därför valt att inte här närmare redovisa det statistiska underlag som utredningen har tagit fram.

*Fondens utdelning av verksamhetsstöd i jämförelse med höjningen av fondavgiften den 1 juli 1999*

När avgiften till brottsofferfonden höjdes den 1 juli 1999 från 300 kr till 500 kr var avsikten att skapa ett tillskott som skulle reserveras för bidrag till de ideella organisationerna och då främst till den löpande verksamheten (prop. 1998/99:100). Jag har därför jämfört ökningen av fondens medel i förhållande till 1999 med utdelningen av verksamhetsstöd för åren 2000 till 2003. Fördelningen framgår av tabellen nedan.

Tabell. Jämförelse mellan ökningen av fondens medel och beviljat verksamhetsstöd under åren 1999–2003

| År   | Ökningen av fonden (tkr) | Ökningen av verksamhetsstödet i förhållande till 1999 (tkr) | Totalt beviljat verksamhetsstöd (tkr) |
|------|--------------------------|---|---------------------------------------|
| 1999 | -                        | -   | 1 850                                 |
| 2000 | 4 282                    | 3 593   | 5 443                                 |
| 2001 | 5 623                    | 3 176   | 5 026                                 |
| 2002 | 8 456                    | 3 576   | 5 426                                 |
| 2003 | 7 016                    | 4 971   | 6 821                                 |

Beräkningen av ökningen av fondens medel har skett genom att jämföra intäkterna från Rikspolisstyrelsen för åren 2000 till 2003 med intäkterna 1999. Fonden har även intäkter från andra håll (se avsnitt 12.4.1). Dessa speglar dock inte höjningen av fondavgiften på samma sätt som intäkterna från Rikspolisstyrelsen gör, varför jag valt att utesluta dem i denna jämförelse. Jämförelsen tar inte heller hänsyn till att ökningen delvis kan bero på att antalet gärningsmän som i domen blivit ålagda att betala avgift till brottsofferfonden har ökat. Uppgifterna om beviljat verksamhetsstöd har inhämtats från Brottsoffermyndighetens årsredovisningar.

De framtagna siffrorna ger visst underlag för att konstatera att höjningen av fondavgiften inte har tillförts de ideella organisationernas löpande verksamheter i så stor utsträckning som det var tänkt.



*Fondens fördelning av medel under 2003*

Eftersom det inte finns ett tillräckligt material för att nu studera fondens effekt på individnivå har jag valt att titta på den totala fördelningen av fondens medel till ideella organisationer, forskning samt offentlig och privat verksamhet under 2003 och se om denna är proportionerligt bra.

Under denna utredning har det inte framkommit annat än att de ideella organisationerna liksom tidigare anses göra betydande insatser till stöd för brottsoffer. Som exempel har under 2003 många nystartade jourer, särskilt tjejjourer, beviljats startbidrag med vardera 60 000 kr. De ideella organisationerna fick också 59 procent (inkl. verksamhetsstöd) av utdelade medel under 2003. Det kan jämföras med att ansökningarna om bidrag avseende forskning och ansökningarna från de ideella organisationerna uppgick till nästan samma belopp (32,6 miljoner kr respektive 31,4 miljoner kr).

När det gäller stödet till forskning kan anges att den viktimologiska forskningen fortfarande är ett relativt ungt forskningsområde. Brottsofferfonden har varit, och är, starkt bidragande till att forskningsprojekt inom viktimologi har genomförts. Under åren 1994 till 2003 har fonden finansierat ca 70 olika forskningsprojekt. De 36 procent av utdelade medel som under 2003 gick till forskning fördelades på 23 projekt. Inför fondens utdelning våren 2004 har det kommit in 39 forskningsansökningar, vilket är en ökning med över 60 procent jämfört med förra utdelningstillfället. Detta innebär att konkurrensen om bidrag från fonden har ökat.

Under 2003 fick offentlig och privat verksamhet fem procent av utdelade medel.

Jag har inte funnit grund för annat antagande än att den nuvarande fördelningen av medel är rimlig.

*Fondens fördelning av medel 1999–2003*

När det gäller fondens fördelning av medel efter huvudman (bilaga 3) kan konstateras att andelen bidrag till de ideella organisationerna genom åren konstant har minskat, från 56 procent år 1999 till dagens 43 procent. I fördelningen är dock inte bidragen till de ideella organisationernas löpande verksamheter medräknade. För forskningen gäller att bidragen, med något undantag, successivt har

ökat såväl procentuellt som beloppsmässigt (från 28 till 49 procent respektive från fem till nio miljoner kr). För offentlig verksamhet är förhållandena de motsatta. Endast en mindre del av fondmedlen har under alla år gått till privata verksamheter. Det gäller både procentuellt och beloppsmässigt.

Fördelningen av medel uppdelad på de olika verksamheterna (bilaga 4) visar att en allt mindre andel av de totala medlen går till informations- och utbildningsprojekt. Beloppsmässigt har dock bidragen till sådana projekt varit ungefär lika stora. Även bidragen till försöks- och utvecklingsverksamheter har minskat procentuellt. Beloppsmässigt har bidragen varierat över tiden med ca 7,2 miljoner kr år 2000 som högst och ca 4,2 miljoner kr år 2003 som lägst. Bidragen till de ideella organisationernas löpande verksamhetsstöd ökade markant år 2000 (från 11 till 27 procent). Sedan dess har de procentuellt sett legat kvar på ungefär samma nivå. Beloppsmässigt har bidragen till de ideella organisationernas verksamhetsstöd mer än tredubblats sedan 1999 (från knappt två miljoner kr till närmare sju miljoner kr).

De redovisade uppgifterna ger inte grund för antagande att fördelningen skulle vara felaktig. Det bör noteras att bidragen inkl. verksamhetsstöd till de ideella organisationerna procentuellt ligger på samma nivå 2003 som de gjorde 1999. Det betyder att höjningen av fondavgiften från den 1 juli 1999 – trots att verksamhetsstödet mer än tredubblats under perioden – inte förefaller ha kommit dem till godo fullt ut. Jämför också den ovan gjorda jämförelsen mellan fondens utdelning av verksamhetsstöd och höjningen av fondavgiften. Fördelningsredovisningen visar också tydligt att bidragen till forskning ökar. I övrigt kan konstateras att fördelningen till de olika verksamheterna varierar mellan åren. Bidragsgivningen är naturligtvis beroende av vilka som söker bidrag från fonden och även formerna för bidragsgivningen har betydelse. De framtagna uppgifterna styrker min uppfattning att målen för verksamheten behövs stramas upp och kontinuerligt utvärderas. I nästa avsnitt återkommer jag till dessa frågor.

## 12.3 Brottsofferfonden i framtiden

### Mina förslag och bedömningar:

- Målen för verksamheten tydliggörs i förordningen om brottsofferfond. Myndigheten skall fastställa de närmare målen samt principerna för hur ansökningarna skall bedömas och prioriteras.
- Uppföljningskraven skärps. Myndigheten skall ta fram en tydlig strategi för uppföljning, utvärdering och återföring av erfarenheter.
- En extern utvärdering av fondens verksamhet bör snarast påbörjas.
- Brottsoffermyndigheten får ansöka om bidrag från fonden. Myndigheten skall verka för att olika aktörer ansöker om fondbidrag.
- Någon höjning av avgifterna till brottsofferfonden föreslås inte nu.
- Intäkterna till fonden kan förväntas öka om förslaget till ökad användning av intensivövervakning med elektronisk kontroll genomförs.

### 12.3.1 Målen för brottsofferfonden

Brottsofferfondens medel skall användas till verksamhet som främjar brottsoffers rättigheter, behov och intressen. För att det syftet skall uppfyllas måste arbetet med fonden följa en tydlig linje. Myndigheten måste även ha klara och konkreta mål för vad myndigheten vill uppnå med verksamheten.

Fondens medel fördelas i konkurrens med övriga ansökningar i förhållande till hur mycket medel som kan delas ut vid varje beslutstillfälle. Det är av det skälet också väsentligt med preciserade mål och uttalade principer för hur ansökningar skall bedömas och prioriteras.

De styrdokument som myndigheten arbetar efter upprättades 2001 och har därefter inte uppdaterats. Tydliga styrdokument stärker inte bara organisationen utan höjer också frågornas status. Dokumenten behöver också hela tiden anpassas efter de nya kunskaper och erfarenheter som verksamheten gör.

Som jag har redogjort för i avsnitt 12.2 behöver de rutiner som myndigheten i dag har för att följa upp och utvärdera projekt ses över och förändras. Bl.a. behöver myndigheten göra egna utvärderingar och uppföljningar av projekt som fått bidrag från fonden när det gäller projektens kvalitet och effekt. Informationen bör registreras och sammanställas, i förekommande fall även på individnivå, så att det går att koppla ihop resultaten med de enskilda projekten. På så vis skapas möjligheter att dra slutsatser och sprida goda exempel utifrån lyckade resultat. För detta arbete behöver myndigheten ta fram en tydlig strategi för uppföljning, utvärdering och erfarenhetsåterföring.

Jag föreslår också att en extern kvalificerad utvärdering av fondens verksamhet snarast kommer till stånd. Utvärderingen bör avse hela fondens hittillsvarande verksamhet allt sedan starten 1994. Det är först efter en sådan utvärdering som det går att dra några säkra slutsatser om vilka effekter fonden haft på brottsofferområdet. En sådan utvärdering kan också ligga till grund för myndighetens planering av verksamheten.

### 12.3.2 Vad fondens medel skall användas till i framtiden

Brottsoffermyndigheten har viktiga roller som påverkansmyndighet och när det gäller samordningen av brottsofferfrågorna. För att ytterligare stärka myndigheten i dessa roller behöver myndigheten kunna använda fonden som ett styrmedel för att uppnå de mål som sätts upp för verksamheten. Myndigheten bör därför ha möjlighet att själv ansöka om bidrag från fonden. Den skall också verka för att olika aktörer ansöker om bidrag. Bl.a. bör myndigheten initiera projekt för att uppmärksamma också mindre utforskade brottsoffergrupper eller frågor. Detta bör också gälla verksamheter som i sig fyller en god funktion för brottsoffer men som av andra skäl har mindre möjligheter att få bidrag från fonden. Det kan t.ex. handla om projekt som har både ett brottsofferperspektiv och ett brottsofferförebyggande perspektiv. Det gäller bl.a. offer som utsatts för brott med rasistiska eller främlingsfientliga förtecken. Myndigheten skall även kunna peka på behov inom den viktimologiska forskningen. Denna möjlighet för myndigheten bör framgå av förordningen.

Jag övergår nu till frågan om för vilka ändamål fonden skall kunna bevilja bidrag.

Som jag tidigare har framhållit gör de ideella organisationerna betydande insatser till stöd för brottsoffer. Ofta är deras arbete ett nödvändigt komplement till samhällets insatser och det är därför angeläget att de ges tillräckligt stöd för sin verksamhet även på längre sikt. Detta gör att medel ur fonden fortsättningsvis i stor utsträckning skall tilldelas de ideella organisationerna.

I kapitel 9 pekar jag på att den viktimologiska forskningen måste utvecklas. Det innebär att fonden i framtiden bör ha minst samma ambitionsnivå när det gäller forskning och utvecklingsverksamhet som nu.

Endast en mindre del av fondens medel går till offentlig och privat verksamhet. De offentliga verksamheterna skall i första hand själva bekosta de åtgärder som behöver vidtas för det brottsofferarbete som bedrivs inom ramen för den egna verksamheten. De projekt som privatpersoner söker medel till ur fonden handlar till stor del om bidrag till att starta egen firma eller bokutgivning. Det är självklart att medel inte skall finansiera projekt som har ett vinstsyfte.

För närvarande beviljas inte medel till bl.a. utbildning i datakunskap, internat, förtäring och renoveringar eller till inköp av möbler och kontorsutrustning (utom i form av verksamhetsbidrag). Inte heller beviljas projekt med otydlig projektbeskrivning bidrag. Enligt min mening skall inte heller i framtiden fondens medel användas till detta.

Fördelningen av medel till de ideella organisationerna och forskningen är i och för sig rimlig. Behoven på dessa områden är emellertid stora och det kan därför övervägas om inte avgiften till fonden skall höjas med förslagsvis 200 kr. En sådan höjning skulle t.ex. kunna öka bidragen till de ideella organisationerna, bl.a. för vittnesstödsverksamhet. Enligt min mening skulle också en ökad satsning på forskningsverksamhet vara värdefull för det framtida brottsofferarbetet. Med en höjning av fondavgiften skulle fonden i framtiden också exempelvis kunna bidra till finansieringen av forskarassistenttjänster eller inrättandet av en gästprofessur eller professur i viktimologi. Fonden skulle också i högre utsträckning kunna ge bidrag till projekt med både ett brottsoffer- och ett brottsförebyggande perspektiv. Som jag tidigare framhållit är det angeläget att samarbete och samverkan på det lokala planet stimuleras. Det måste också finnas medel i fonden för att finansiera nya projekt och idéer som kan aktualiseras med anledning av mitt förslag om att fonden skall fungera som ett styrmedel för Brotts-

offermyndighetens verksamhet. Jag har också föreslagit att Brottsoffermyndighetens insatser på informations- och kunskapsområdet skall breddas. Det kan övervägas om brottsofferfonden skulle kunna finansiera dessa, men i dag finns det inget utrymme för detta. Trots att behoven således är stora är jag dock inte beredd att nu föreslå en höjning av fondavgiften. När resultatet av den utvärdering jag tidigare föreslagit är klart kan frågan övervägas på nytt.

Fonden kan emellertid förväntas få ökade intäkter om förslaget om utökad användning av intensivövervakning med elektronisk kontroll (Ds 2004:7) genomförs. Det föreslås att den högsta avgift som får tas ut höjs till 6 000 kr. Justitiedepartementet uppskattar antalet som kan komma ifråga för verkställighet av sista delen av straffet genom intensivövervakning till totalt ca 850 personer om året. Med en förenklad beräkning kan fonden förväntas få ett tillskott på ca 2 miljoner kr om året. Det måste dock poängteras att beräkningen är mycket osäker. Genom en sådan höjning skapas ett visst utrymme för att öka bidragen till de ideella organisationerna, forskningen och till andra angelägna projekt.

## 12.4 Brottsofferfondens förvaltning

### Mitt förslag och min bedömning:

- Formerna för redovisningen av avgiften till brottsofferfonden skall framgå av förordningen om brottsofferfond.
- Nya riktlinjer för medelsförvaltningen bör upprättas.

### 12.4.1 Redovisningen av brottsofferfondens intäkter

Brottsofferfonden har intäkter från fyra håll; Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, kronofogdemyndigheterna och Tullverket.

Enligt 1 § lagen (1994:419) om brottsofferfond skall den som döms för ett eller flera brott, om fängelse ingår i straffskalan för något av brotten, i domen åläggas att betala en avgift på 500 kr. Detsamma gäller när fråga om ansvar för brott tas upp av åklagare genom strafföreläggande. Rikspolisstyrelsen har hand om avgifterna vilka enligt förordningen om brottsofferfond betalas in på ett icke räntebärande konto för att därefter månadsvis föras över till brottsofferfonden.

Intensivövervakning med elektronisk kontroll är en verkställighetsform av fängelsestraffet som sker utanför anstalt. Enligt lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll skall den dömda betala en avgift till brottsofferfonden som uppgår till 50 kr per dag som verkställigheten skall pågå, dock högst 3 000 kr. Avgiften skall betalas om det är motiverat med hänsyn till den dömdes möjligheter att erhålla inkomst under verkställigheten utanför anstalten och, i så fall, erläggas i förskott. Enligt Kriminalvårdsstyrelsens regleringsbrev betalas avgifterna in till styrelsen på ett icke räntebärande konto för att därefter kvartalsvis föras över till brottsofferfonden.

Enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. har fordringar som påförts enligt bestämmelserna i lagen om brottsofferfond företrädesrätt vid utmätning av lön. Kronofogdemyndigheterna har hand om indrivningen och skall enligt förordningen om brottsofferfond redovisa intäkterna till Kammarkollegiet.

Tullverket tar med stöd av lagen (2000:1225) om straff för smuggling ut brottsofferfondavgift. Avgifterna uppgår dock till mycket ringa belopp (16 000 kr för år 2003). Det finns inte någon bestämmelse, varken i instruktionen för brottsofferfonden eller i Tullverkets regleringsbrev, om hur intäkterna skall redovisas till Kammarkollegiet.

Förordningen om brottsofferfonden anger således inte alla de myndigheter som skall redovisa fondavgifterna till Kammarkollegiet eller när det skall ske. Detta bör framgå av förordningen.

#### **12.4.2 Brottsofferfondens förvaltning**

Brottsofferfondens medel förvaltas av Kammarkollegiet. Av Kammarkollegiets resultaträkning för 2003 framgår att intäkterna från Rikspolisstyrelsen och Tullverket tillsammans uppgår till 18 268 000 kr, från kronofogdemyndigheterna till 7 672 000 kr och från Kriminalvårdsstyrelsen till 1 910 000 kr. Med bidrag från enskilda givare (11 000 kr) och utdelning från värdepapper och räntor uppgår de totala intäkterna till 28 741 000 kr. Myndigheten har för samma tid beslutat att fördela 25 387 000 kr till olika projekt och i forskningsanslag. Enligt balansräkningen per den 31 december 2003 uppvisar brottsofferfonden, efter avräkning för myndighetens

förvaltningskostnader och avgift till Kammarkollegiet, ett positivt saldo på 1 121 000 kr.

Brottsofferfondens medel fördelas enligt kontantprincipen, vilket innebär att myndigheten vid varje beslutstillfälle inte får dela ut mer medel än som då finns i fonden. Detta anges i myndighetens regleringsbrev. Det skall också finnas täckning för beslutade men ännu inte utbetalade medel, som t.ex. verksamhetsstödet till Brottsofferjourernas Riksförbund. Samma sak gäller de forskningsprojekt som myndigheten har beviljat medel för under innevarande år men där förbindelse finns om medel under hela projekt-tiden. Det skall också finnas täckning för Brottsoffermyndighetens och Kammarkollegiets förvaltningskostnader.

Denna kontantprincip leder till att betydande belopp måste reserveras för kommande utbetalningar. Det vore bättre om man kunde betala ut alla tillgängliga medel under ett år och att framtida åtaganden belastar kommande år.

Mot denna bakgrund och särskilt eftersom fondens intäkter kan förväntas öka bör myndigheten underställa regeringen ett förslag till nya riktlinjer för medelsförvaltningen som innebär en friare användning av medlen och riktlinjer för hur medlen bör placeras.



## 13 Brottsoffermyndighetens framtida uppgifter, ansvarsområden och organisation

Enligt direktiven skall jag lämna förslag till hur Brottsoffermyndighetens framtida verksamhet bör se ut, vilka områden som myndigheten bör ansvara för och hur verksamheten bör organiseras. Förslaget skall redovisas i en ny instruktion för myndigheten med inriktning på en modern, effektiv och ändamålsenlig verksamhet, som förenar de förvaltningspolitiska och sektorsövergripande krav som ställs på dagens statsförvaltning.

### 13.1 Uppgifter och ansvarsområden

Jag har i kapitel 4–12 redovisat mina förslag till och bedömningar av vilka uppgifter Brottsoffermyndigheten skall ha. Jag föreslår alltså sammanfattningsvis att myndigheten skall ha följande uppgifter och ansvarsområden. Inom parentes anges hur omfattningen av uppgiften kan förändras eller om uppgiften är ny.

- Brottsoffermyndigheten skall ha en samordningsuppgift för brottsofferfrågornas behandling i samhället (ny uppgift).
- Brottsoffermyndigheten skall ta emot klagomål från brottsoffer (ny uppgift).
- Myndigheten skall ansvara för de nya ärendena om ersättning för skyddsåtgärder, ekonomisk ersättning till hotade personer och brottsskadeersättning till barn som bevittnar våld. Myndigheten skall också vara den bistånds- och beslutsmyndighet samt kontaktpunkt som EU-direktivet kräver (nya uppgifter).
- Handläggning av brottsskadeärenden skall även fortsättningsvis vara en uppgift för Brottsoffermyndigheten (ökad omfattning).
- Myndigheten skall även fortsättningsvis bedriva regressverksamhet (ökad omfattning).
- Brottsoffermyndigheten skall vara ett centrum för brottsofferinformation och brottsofferkunskap (ökad omfattning).

- Brottsoffermyndigheten skall även fortsättningsvis medverka i brottsofferarbetet internationellt (ingen ändring).
- Myndigheten skall även fortsättningsvis utföra uppgifter av mera operativ karaktär (ev. ökad omfattning).
- Myndigheten skall även fortsättningsvis pröva frågor om bidrag från brottsofferfonden (viss ökad omfattning).

Brottsoffermyndighetens övergripande uppgift är – och skall fortsättningsvis vara – att främja brottsoffers rättigheter, behov och intressen. Mina förslag innebär sammantaget att Brottsoffermyndigheten kommer att få vidgade ansvarsområden och ett tydligare mandat. Myndigheten bör därmed få goda förutsättningar att kunna bedriva ett fortsatt framgångsrikt arbete på brottsofferområdet.

Brottsoffermyndigheten har utvecklats snabbt under de tio år den hittills funnits. Den har fått både nya permanenta uppgifter och allt fler tidsbegränsade uppgifter genom olika regeringsuppdrag. Myndighetschefen har också genom sitt stora engagemang genererat allt fler uppgifter till myndigheten. Myndighetens arbetsbelastning är hög. Med mina förslag kommer Brottsoffermyndigheten dessutom att få ett ytterligare antal nya uppgifter. Jag har därför övervägt om några av de uppgifter som myndigheten i dag ansvarar för skulle kunna utföras av någon annan. Det gäller bl.a. regressverksamheten. Som jag konstaterar i kapitel 7 talar dock övervägande skäl för att verksamheten skall vara kvar på myndigheten. När det gäller det framtida ansvaret för vittnesstödsverksamheten (se avsnitt 11.3) föreslår jag att det inte bör hamna hos Brottsoffermyndigheten.

Jag har också övervägt om hela brottsskadeverksamheten skulle kunna föras över till en annan huvudman. Jag har dock stannat för att den även fortsättningsvis bör vara en av Brottsoffermyndighetens huvuduppgifter. Den är visserligen till sin karaktär skild från de andra ansvarsområdena, men genom ärendehanteringens får myndigheten en ovärderlig inblick i de enskilda brottsoffrens situation. Den är till stor nytta för den övriga verksamheten.

När det gäller de övriga uppgifterna menar jag att det är naturligt att de utförs av Brottsoffermyndigheten. För att myndigheten skall kunna vara framgångsrik i sitt uppdrag på brottsofferområdet måste den ha ett brett mandat. Det finns visserligen alltid en risk för att många olika ansvarsområden och uppgifter splittrar verksamheten. För att motverka detta måste verksamheten organiseras

och struktureras på ett sätt som ger förutsättningar att kunna hantera uppgifter av olika karaktär. Det är också viktigt att hitta ändamålsenliga arbetsformer och rutiner. Jag återkommer till dessa frågor nedan.

## 13.2 Ledning och organisation

### *Några inledande synpunkter*

När det gäller att ta ställning till vilken ledningsmodell och organisationsform Brottsoffermyndigheten skall ha framöver bör man ha i åtanke att myndigheten visserligen inte är någon stor myndighet, men den tillhör inte heller de minsta. Den arbetsmodell som inledningsvis infördes vid myndigheten gick ut på att alla skulle kunna jobba med i princip alla vid myndigheten förekommande uppgifter. Myndigheten arbetar fortfarande i huvudsak efter samma modell. Med de nya uppgifter jag nu föreslår för myndigheten menar jag att det är hög tid att överge den.

### 13.2.1 Ledningsform

**Mitt förslag:**

- Myndigheten skall även fortsättningsvis ha ledningsformen enrådighetsverk.

När ledningsformen för en myndighet skall väljas har myndighetens verksamhet och regeringens behov av att styra myndigheten stor betydelse. Regeringen skall för varje myndighet välja den ledningsform som bäst gagnar verksamheten och de uppställda målen (prop. 1997/98:136). Val av ledningsform har också betydelse för myndighetens interna styrning och strategiska beslutsfattande. De ledningsformer som för närvarande tillämpas är enrådighetsverk eller myndighetschef och styrelse med fullt respektive med begränsat ansvar. Därutöver finns vissa nämndmyndigheter som kännetecknas av ett begränsat ansvarsområde, en liten organisation och en kollektiv beslutsform. Den sistnämnda ledningsformen är inte aktuell för Brottsoffermyndigheten.

En *styrelse med fullt ansvar* för myndighetens verksamhet bör övervägas främst för myndigheter som arbetar under affärsliknande förhållanden eller har en verksamhet som innebär stort finansiellt och självständigt ansvar.

Den verksamhet som är aktuell för Brottsoffermyndigheten innefattar framför allt myndighetsutövning och utåtriktad verksamhet. Uppgifterna innefattar inte de kriterier som normalt ställs för att ledningsformen styrelse med fullt ansvar skall väljas. Samtidigt finns det många fördelar med den ledningsformen. Jag tänker främst på att en sådan ledning med bred kompetens har goda förutsättningar för att kraftfullt styra verksamheten, bl.a. genom att sätta skarpa mål och prioriteringar för arbetet. Med en bra sammansatt styrelse – där bl.a. företrädare för rättsväsendet kunde ingå – skulle brottsofferfrågorna på ett helt annat sätt än i dag kunna integreras i rättskedjan. Jag har ändå valt att inte föreslå en styrelse med fullt ansvar för Brottsoffermyndighetens del främst av det skälet att en sådan ledningsform framstår som för stor och kostsam för en myndighet av Brottsoffermyndighetens storlek. I bedömningen har jag också vägt in att det inte vore lämpligt att belasta en sådan styrelse med alla de bidragsärenden som följer av fondverksamheten. För den verksamheten behövs det även fortsättningsvis ett särskilt organ.

Ledningsformen *myndighetschef och styrelse med begränsat ansvar* för myndighetens verksamhet har sitt värde inte minst som forum för demokratisk insyn och medborgerligt inflytande. Ledningsformen kan vara önskvärd bl.a. där bredd och mångfald är önskvärd i verksamheten eller där samsyn och samordning med andra myndigheter är av särskild vikt (prop. 1997/98:136). Styrelsen leder inte verksamheten utan dess främsta uppgift är att stödja myndighetschefen i arbetet med att utveckla myndighetens verksamhet mot de mål som riksdag och regering satt upp samt att fatta beslut i vissa specifikt angivna ärenden (SOU 2004:23).

I valet mellan en styrelse med fullt ansvar och en styrelse med begränsat sådant, är i mitt tycke den förra formen att föredra. Styrelser med begränsat ansvar har en otydligare uppgift och roll. I Statskontorets rapport (2004:9) föreslås att ledningsformen styrelse med begränsat ansvar bör avvecklas. Statskontoret pekar bl.a. på att ansvar och engagemang i stor utsträckning går hand i hand, och att styrelsens engagemang ökar om den åläggs större ansvar. Jag delar den bedömningen och förordar därför inte ledningsformen styrelse med begränsat ansvar.

Ledningsformen *enrådighetsverk* bör övervägas om det finns behov av en mer direkt och tydlig styrning av myndigheten och där politiska beslut måste genomföras utan fördröjning. Enrådighetsformen bör användas för de myndigheter som har tydliga mål, är hårt reglerade eller har en verksamhet som i hög grad präglas av rutinärenden. Enrådighetsverken bör i allmänhet ha ett rådgivande organ, ett insynsråd, som skall komma med synpunkter på verksamheten och fungera som ett bollplank för myndighetschefen (prop. 1997/98:136, SOU 2004:23 och Statskontorets rapport 2004:9). Statskontoret menar att insynsrådets roll är diffus och att deras möjligheter att påverka myndigheten och verksamheten varierar med ledamöternas personliga egenskaper, kunskap och engagemang. Statskontoret föreslår att insynsrådets roll och uppgifter måste definieras om de skall finnas kvar. Ett enrådighetsverk kan antingen ha ett insynsråd där själva insynsuppgiften är den centrala eller ett insynsråd där den rådgivande funktionen är primär. Enligt Statskontoret bör regeringen i det förstnämnda fallet utse ledamöterna medan ledamöterna i ett rådgivande insynsråd bör kunna utses av myndighetschefen.

Ledningsformen enrådighetsverk är enligt min bedömning den ledningsform som även framöver passar bäst för Brottsoffermyndigheten. Myndighetschefen kan dock många gånger behöva råd och stöd. I första hand bör dock det behovet kunna tillgodoses inom myndigheten genom en väl fungerande ledningsgrupp. Jag vill därför inte nu föreslå att det inrättas ett insynsråd på myndigheten.

I sammanhanget vill jag också understryka den betydelse den nuvarande generaldirektören har haft för att lyfta fram brottsofferfrågorna i olika sammanhang. Ännu är dock frågorna inte så etablerade att verksamheten kan övergå i en mer förvaltande sådan. De personliga egenskaperna är därför väsentliga vid valet av ny myndighetschef. Med ledningsformen enrådighetsverk blir valet kanhända än viktigare. Brottsoffermyndigheten behöver en utåtriktad chef med ledaregenskaper och ett stort intresse för brottsofferfrågor och kriminalpolitik. Den nya chefen bör också ha kompetens när det gäller myndighetsutövande uppgifter samt internationellt arbete. Även erfarenhet av att driva förändringsarbete bör vara meriterande.

### 13.2.2 Brottsoffermyndighetens nämnd

**Mitt förslag och mina bedömningar:**

- Nämnden för ärenden om brottsskadeersättning bör heta Nämnden för brottsskadeärenden.
- Brottsskadelagens bestämmelser ger utrymme för nämnden att i större utsträckning än i dag själv initiera vilka ärenden den skall pröva.
- Nämnden bestämmer själv sina närmare arbetsformer och rutiner. Dessa kan lämpligen framgå av en arbetsordning.

Nämnden för ärenden om brottsskadeersättning prövar i dag ärenden om brottsskadeersättning enligt brottsskadelagen (13 §), om ärendena är av principiell betydelse eller annars av större vikt. Enligt samma bestämmelse får nämnden avgöra även andra ärenden om brottsskadeersättning. Av förarbetena (prop. 1998/99:41) framgår att avsikten med bestämmelsen var att skapa en möjlighet för nämnden att pröva ärenden i de fall sökande gav uttryck för att ansökan skulle prövas av nämnden. Vidare omprövar nämnden beslut i ärenden som har fattats av generaldirektören eller någon annan tjänsteman vid myndigheten om sökanden begär det.

Med anledning av de nya uppgifter på brottsskadeområdet som myndigheten kan komma att få (jfr kap. 6) kommer också nämnden att få nya uppgifter. Förutom nuvarande ärenden om brottsskadeersättning kommer nämnden alltså att pröva ärenden om ersättning för skyddsåtgärder, personsäkerhetsersättning samt ersättning till barn som bevittnar våld. Även för dessa ärenden bör gälla att de som nu skall prövas av nämnden om de är av principiell betydelse eller annars av större vikt. Nämnden bör ges namnet Nämnden för brottsskadeärenden för att bättre spegla de uppgifter som nämnden har och kommer att få.

Utöver omprövningar eller då sökanden gett uttryck för att ansökan skall prövas av nämnden är det med nuvarande ordning i huvudsak Brottsoffermyndigheten som styr nämndens verksamhet genom att vid de förberedande nämndsammanträdena bestämma vilka ärenden som nämnden skall pröva. Nämnden påverkar i dag vilka ärenden den vill pröva endast i begränsad omfattning. Nämnden är ett fristående organ även om den organisatoriskt ingår i myndigheten. Bl.a. utses ledamöterna av regeringen. Myndighetschefen är inte ledamot i nämnden och formerna för beslutsfattande

m.m. är författningsreglerat (jfr brottsskadelagen, brottsskedeförordningen och Brottsoffermyndighetens instruktion) En sådan fristående nämnd med egen beslutanderätt borde enligt min mening i större utsträckning avgöra vilka ärenden som den skall hantera inom ramen för gällande lagstiftning. Enligt 13 § brottsskadelagen får nämnden – förutom ärenden som är av principiell betydelse eller annars av större vikt – avgöra även andra ärenden om brottsskadeersättning. Bestämmelsen ger utrymme för nämnden att redan i dag ta fler egna initiativ till vilka ärenden den vill pröva. Jag bedömer därför inte att någon lagändring behövs.

En annan sida av nämndens självständighet är frågan om vilka som deltar vid nämndsammanträdena. Samtliga ledamöter och ersättare kallas till sammanträdena. Ersättarna deltar i mån av tid, oavsett om den ordinarie ledamoten är med eller inte. Utöver dessa deltar vid sammanträdena generaldirektören, brottsskadechefen och samtliga beslutsfattare, både vid föredragningarna och vid överläggningarna. Även annan personal från myndigheten deltar, bl.a. informationschefen. Jag menar att detta kan ifrågasättas både ur lämplighetsaspekter och av prioriteringsskäl. Jag anser därför att det finns skäl att se över rutinerna vid nämndsammanträdena. Det är en fråga som bör ankomma på nämnden själv att göra. Förslagsvis kan nämnden bestämma sina närmare arbetsformer i en arbetsordning.

Nämnden är praxisbildande i fråga om brottsskadeersättning enligt brottsskadelagen. För att främja en enhetlig rättstillämpning publicerar myndigheten en referatsamling. Bl.a. mot bakgrund av de nya uppgifter som nämnden kommer att få bör enligt min mening nämnden överväga om det vore lämpligt att den i vissa fall gör mera generella ställningstaganden, exempelvis i fråga om ersättningsnivåer för vissa brottstyper.

Några förändringar av nämndens verksamhet i övrigt med anledning av de nya ärendetyper som Brottsoffermyndigheten kommer att tillföras anser jag inte behöver göras. Nämndens sammansättning – med en ordförande och två vice ordföranden som enligt brottsskadelagen (1978:413) skall vara eller ha varit ordinarie domare – bör inte ändras. Nämndens ledamöter bör även fortsättningsvis utses av regeringen. För att skapa enhetliga bedömningar i skadeärenden hos Brottsoffermyndigheten och Ansvarsförsäkringens Personskadenämnd, som handlägger särskilt svårbedömda fall, har Försäkringsförbundet framfört önskemål om att beredas tillfälle att föreslå en lämplig kandidat.

### 13.2.3 Brottsoffermyndighetens råd

**Mina förslag och bedömningar:**

- Rådet för prövning av bidrag från brottsofferfonden bör byta namn till Nämnden för brottsofferfonden.
- Antalet ledamöter skall utökas till åtta.
- Nämnden prövar frågor om bidrag från brottsofferfonden.
- Nämnden bestämmer själv sina närmare arbetsformer och rutiner. Dessa kan lämpligen framgå av en arbetsordning.

När brottsofferfonden inrättades anfördes att frågor om bidrag ur fonden borde avgöras av myndighetschefen eller av en annan tjänsteman. För att tillföra myndigheten professionell kompetens i fråga om underlag och stöd vid avgöranden av ärenden om bidrag ur fonden kunde det dock finnas behov av någon form av rådgivande organ. Den frågan överlämnades till myndigheten själv att bestämma. Därefter har genom ändringar i myndighetens instruktion 1995 införts en bestämmelse om att ett råd vid myndigheten skall pröva frågor om fördelningen av medel.

I dag förbereds fondansökningarna i två steg inom myndigheten, och därefter i ett särskilt beredningsorgan med representanter från rådet. Rådet prövar och beslutar i samtliga ärenden. När det gäller verksamhetsstöd och medel till vittnesstödsverksamhet har rådet fattat ett principbeslut om vilka förutsättningar som skall vara uppfyllda för att erhålla stöd och med vilket belopp stödet skall utgå. De som efter ett förenklat ansökningsförfarande ansöker och uppfyller kriterierna erhåller därefter stödet.

Enligt min bedömning fyller rådet en viktig funktion. Antalet fondansökningar har stadigt ökat och det kan förväntas att antalet kommer att öka ytterligare. Jag har tidigare föreslagit att myndigheten även i fortsättningen skall vara ett s.k. enrådighetsverk, dvs. en myndighet utan styrelse. Det finns därför fortfarande behov av ett särskilt organ som kan pröva frågor om bidrag från brottsofferfonden. Numera anses att beteckningen råd bör reserveras till de organ vars centrala funktion är rådgivande. Eftersom organet i fråga har – och skall ha – en beslutande funktion bör det alltså inte benämnas råd. Jag föreslår därför att det skall heta Nämnden för brottsofferfonden.

I dag består rådet av generaldirektören som ordförande och fem andra ledamöter som utses av regeringen för en bestämd tid. Jag



har i kapitel 12 bl.a. redogjort för att fondverksamheten behöver utvecklas på olika sätt. Det handlar bl.a. om att det behövs tydligare mål och prioriteringar för fondverksamheten samt bättre uppföljningar och utvärderingar. Jag har också föreslagit att Brottsoffermyndigheten inom ramen för de kriterier som gäller för bidragsgivningen bör kunna initiera egna projekt. Fonden kan därmed bli ett viktigt styrmedel för myndighetens verksamhet. Nämnden bör därför ha en breddad kompetens. Nämndens ledamöter kan förslagsvis liksom nu hämtas från bl.a. forskarvärlden, men nämnden bör också tillföras kompetens från de rättsvårdande myndigheterna och andra instanser som arbetar med brottsofferfrågor. Jag vill här särskilt erinra om att jag tidigare har föreslagit att BRÅ bör vara representerat i nämnden av skäl som jag redogjort för i kapitel 9. En nämnd med en sådan sammansättning skulle skapa en stark plattform för samordning och samarbete.

Jag föreslår att antalet ledamöter i nämnden utökas till åtta. Ledamöterna bör även fortsättningsvis utses av regeringen och generaldirektören bör vara nämndens ordförande. Nämnden skall vara beslutför med ordföranden och fyra andra ledamöter.

För att inte nämnden i alltför hög grad skall belastas av fondansökningar av mer rutinartad karaktär, t.ex. ansökningar om verksamhetsstöd till ideella organisationer, bör nämnden i en arbetsordning eller i särskilda beslut kunna delegera beslutanderätten till generaldirektören eller annan anställd.

Det är viktigt att säkerställa att fondansökningarna håller hög kvalitet. Detta gör sig särskilt starkt gällande när det gäller forskningsprojekt. Därför bör nämnden med sin breda kompetens alltid besluta om bidrag till sådana projekt.

Nämnden skall själv bestämma sina närmare arbetsformer och rutiner. Dessa kan lämpligen framgå av en arbetsordning för nämnden.

#### 13.2.4 Personalansvarsnämnd

**Mitt förslag:**

- Myndigheten bör omfattas av verksförordningens (1995:1322) bestämmelser om personalansvarsnämnd.

Av bestämmelserna om personalansvarsnämnd i verksförordningen (19 och 20 §§) framgår bl.a. att en myndighet skall ha en personalansvarsnämnd och att en sådan skall pröva frågor om skiljande från anställning i vissa fall, disciplinansvar, åtalsanmälan och avstängning. Den skall handha bl.a. frågor som är av den art att de inte bör beslutas av generaldirektören ensam.

Det har inte framkommit några skäl varför bestämmelserna i verksförordningen om personalansvarsnämnd inte bör vara tillämpliga på Brottsoffermyndigheten. Utredningen om en översyn av verksförordningen har i betänkandet Från verksförordning till myndighetsförordning (SOU 2004:23) lämnat förslag till en ny myndighetsförordning. Jag utgår från att man vid den kommande beredningen av förslaget bevakar om förslagen föranleder någon ändring för Brottsoffermyndighetens del.

### 13.2.5 Genusperspektiv

**Mitt förslag:**

- Genusperspektivet skall genomsyra myndighetens verksamhet.

Med genusperspektiv menas i detta sammanhang att verksamheten skall utgå från kunskap om att kvinnors och mäns delaktighet i samhälle och arbetsliv inte är lika. Mer konkret innebär detta att det i verksamheten skall beaktas att kvinnor och män kan ha olika livs- och arbetslivserfarenheter som i sin tur kan påverka attityder till bl.a. utbildning, arbete och relationer eller till de verksamheter som myndigheten har i uppdrag att bedriva. Myndigheten skall vidare vara uppmärksam på förhållningssätt som bortser från behovet av fördjupad kunskap om de skilda villkor som kan gälla för kvinnor och män.

Med ett genusperspektiv skall myndigheten skaffa sig kunskap som innebär att man bättre tar till vara allas erfarenhet och kompetens oavsett kön. Ett sådant förhållningssätt bidrar till att alla brottsoffers rättigheter, behov och intressen främjas. Ett genusperspektiv skall genomsyra både myndighetens interna verksamhet och den utåtriktade.

2003-års BRÅ utredning föreslår att det föreslagna BRI skall ha ett genusperspektiv i sin verksamhet vilket bl.a. innebär att

myndigheten särskilt skall redovisa och analysera frågeställningar uppdelade efter kön. Det kan t.ex. gälla kvinnors och mäns situation som offer. Vidare framhålls att det är viktigt att statistiken redovisas och analyseras uppdelad efter kön. Om förslaget genomförs kan det komma att påverka Brottsoffermyndighetens verksamhet. Myndigheten kommer därmed att få ett bättre underlag att arbeta efter.

### 13.2.6 Några tankar om organisationen i övrigt

**Mitt förslag:**

- Brottsoffermyndigheten bestämmer själv sin inre organisation, med undantag för vad som sägs om Nämnden för brottsskadeärenden och om Nämnden för brottsofferfonden.

Myndigheten skall själv – med undantag för den författningsreglerade verksamheten hos de organ som prövar frågor om brottsskadeersättning och fondansökningar – bestämma hur den skall organisera sin verksamhet (jfr 17 § verksförordningen [1995:1322]). Det ankommer också på myndigheten att själv fastställa sina rutiner och arbets sätt.

I arbetet med denna utredning har jag gjort vissa iakttagelser som kanske kan vara till vägledning för myndigheten när den framöver ser över sin interna verksamhet.

Som jag redan inledningsvis har nämnt arbetar myndigheten fortfarande med ambitionen att all personal skall kunna arbeta med i princip alla på myndigheten förekommande uppgifter. Min bestämda uppfattning är att det är dags att överge den modellen. Med det stora antal uppgifter av olika karaktär som myndigheten skall ansvara för framöver är det viktigt att varje befattningshavares uppgifter renodlas så långt det är möjligt. Naturligtvis får en sådan renodling inte hindra ett väl fungerande ersättarsystem.

Med tanke på de nya uppgifterna på brottsskadeområdet (jfr kap. 6) är det särskilt viktigt att se över brottsskadeverksamhetens arbetsformer och rutiner. Även antalet ärenden enligt brottsskadelagen som myndigheten i dag prövar beräknas öka med fem till åtta procent årligen de kommande åren. Enligt de uppgifter jag har inhämtat upplever tjänstemännen arbetet som stressigt. Bland annat

har jag uppmärksammat att det i beredningsjuristernas uppgift ingår att skriva förslag till beslut, men att de på grund av tidsbrist inte alltid hinner det. Jag bedömer att det här finns utrymme för effektivisering och rationalisering. Jag tänker bl.a. på den kontroll som beredningsjuristerna gör av de sökandes eventuella försäkringskydd. Det är ett arbetsmoment som tar mycket tid i anspråk. Jag har erfarit att myndigheten har etablerat kontakter med det skadeanmälningsregister som drivs av ett dotterbolag till Sveriges Försäkringsförbund. Detta – och andra liknande initiativ – kan leda till rationaliseringar av myndighetens utredningar av brottsskadeärenden.

Jag har också noterat att mycket tid för personalen på brottsskadeenheten går åt till förberedande nämndsammanträden och sammanträden med nämnden. För beredningsjuristerna uppgår den sammanlagda tiden för att delta i de förberedande nämndsammanträdena till ca 40 arbetsdagar per år. Motsvarande tid för beslutsfattarnas deltagande vid de förberedande nämndsammanträdena och vid nämndens sammanträden uppgår till ca 90 arbetsdagar per år. Det är självfallet viktigt att myndigheten har en enhetlig rättstillämpning och att beredningsjuristerna och beslutsfattarna är väl förtrogna med praxis, men det kan också finnas andra arbetsformer och rutiner för att uppnå detta.

I dag är brottsskadeenheten organiserad i ett rotelsystem. Det är hämtat med förebild från de allmänna förvaltningsdomstolarna. Inom domstolväsendet överges allt mer rotelsystemet till förmån för specialiserade enheter. Ett specialiserat arbetssätt medför ofta att verksamheten kan effektiviseras och handläggningstiderna kortas.

När det gäller regressverksamheten har jag erfarit att myndigheten har för avsikt att få till stånd rutiner som innebär att ett meddelande går ut till den skadeståndsskyldige redan när ersättning betalas ut till den skadelidande. Det är väsentligt att det arbetet snarast kommer till stånd. Jag har också erfarit att det förutom arbetsbeskrivningen i arbetsordningen inte finns några särskilda styrdokument för verksamheten.

Jag har också noterat att myndighetens arbetsordning inte är uppdaterad. Detsamma gäller styrdokumentet för arbetet med brottsofferfonden. Jag vill därför erinra om vikten av att hålla styrdokument, arbets- och befattningsbeskrivningar och andra interna anvisningar aktuella.

Sammanfattningsvis anser jag att det finns goda skäl att tro att det finns utrymme för effektiviseringar, särskilt av brottsskadeverksamheten.

När Brottsoffermyndigheten tilldelades de uppdrag som jag har redovisat i kapitel 11 tillfördes myndigheten anslag med de belopp som avsattes för de särskilda uppdragen. Något krav på särredovisning av medlen var inte aktuellt. Jag vill ändå erinra om att en tydlig resursredovisning av kostnader gynnar en god intern kontroll.

Jag har också erfarit att myndigheten har för avsikt att utveckla ett mer detaljerat tidredovisningssystem.

### 13.3 Resursbehov

Mina förslag innebär att myndighetens nuvarande resurser måste förstärkas, främst i form av ytterligare personal. Jag bedömer att det finns ett visst utrymme för omdisponeringar inom myndigheten och jag vill inte heller utesluta att det finns en viss rationaliseringspotential. Vissa kompetensutvecklingsinsatser kommer också att behövas. Nedan redovisar jag närmare hur jag ser på resursbehoven för de olika uppgifterna och ansvarsområdena.

Jag vill här konstatera att det inte har gått att få fram några helt säkra uppgifter om hur myndigheten i dag fördelar sina resurser. Det finns inget redovisningssystem eller liknande som visar vilka resurser de olika verksamheterna har. Därmed kan det inte heller kontrolleras vilka myndighetens faktiska kostnader är för t.ex. de olika regeringsuppdragen då kostnaderna inte särredovisas. Myndigheten har också lämnat olika uppgifter om vilka resurser de olika verksamheterna kräver. Detta har försvårat mina beräkningar som därför inte bygger på ett helt tillförlitligt underlag.

#### *Samordningsuppgift för brottsofferfrågorna*

I kapitel 4 har jag föreslagit att myndigheten får en samordningsuppgift för brottsofferfrågorna. I uppgiften ligger bl.a. att aktivt följa hur kunskapen om brottsofferfrågor utvecklas vid myndigheterna i rättskedjan och hos övriga som kommer i kontakt med brottsoffer. Myndigheten skall även med sin kunskap och kompetens finnas som en resurs i deras arbete. Mitt förslag om att brotts-

offer skall kunna vända sig till myndigheten med klagomål innebär också att myndigheten kan antas få utökade arbetsuppgifter.

Om mina förslag genomförs innebär det att myndigheten kommer att få vissa utvidgade arbetsuppgifter som kräver resurstillskott. Myndigheten utför dock redan i dag många uppgifter som ligger nära dessa nya uppgifter. När det gäller myndighetens uppgift att ta emot klagomål är det i dag svårt att uttala sig om belastningen för myndigheten utöver de resurser som den nuvarande servicetelefonen förfogar över. Jag beräknar resurstillskottet till två årsarbetskrafter.

#### *Hanteringen av brottsskadeärenden m.m.*

För att så långt som möjligt lindra skadeverkningarna av brott är det viktigt att ärenden om brottsskadeersättning prioriteras och handläggs så snabbt som möjligt. En stor del av personalstyrkan, minst 17 årsarbetskrafter av totalt 41, används också till brottsskadeverksamhet. Det är enligt min bedömning en riktig prioritering. Myndigheten bedömer att de brottsskadeärenden som myndigheten i dag hanterar kommer att öka. Redan under första kvartalet 2004 har antalet brottsskadeärenden ökat med 6,4 procent.

Myndigheten kommer att med anledning av de nya uppgifter på området som den kan beräknas få behöva ytterligare resurser (jfr kap. 6). Jag bedömer behovet till drygt en årsarbetskraft. Därtill kommer den årsarbetskraft som Personsäkerhetsutredningen har beräknat att myndigheten behöver. Under mitt arbete med uppdraget har jag gjort vissa iakttagelser bl.a. när det gäller myndighetens handläggningsrutiner av brottsskadeärenden. Min bedömning är att verksamheten ytterligare kan rationaliseras med förenklade rutiner och arbetssätt. Utöver detta kan dock myndigheten framöver behöva ytterligare personalresurser för det ökande antalet brottsskadeärenden.

#### *Regressverksamheten*

Att staten återkräver utbetalad brottsskadeersättning är en viktig och angelägen uppgift. Som jag redovisat i kapitel 7 handlägger myndigheten i dag regressärenden från 1997. Jag har därför före-

slagit att regressverksamheten byggs ut, struktureras och utvecklas samt att det görs en extra satsning för att komma i kapp med ärendehanteringens.

I dag förfogar regressverksamheten över ca tre årsarbetskrafter i form av en verksamhetsansvarig på deltid, en handläggare på deltid samt fem på timbasis anställda juriststudenter. För att ytterligare skapa en effektiv och rättssäker handläggning av regressverksamheten bör personalen mer kontinuerligt arbeta med uppgifterna. De ytterligare resurser som myndigheten behöver tillföras kan begränsas till en årsarbetskraft utöver de medel som behövs till utbildning och kompetensutveckling. De kommande två åren bör myndigheten dessutom tillföras resurser, motsvarande en tillfällig årsarbetskraft, för den extra satsning på regressverksamheten som jag föreslagit.

#### *Informations- och kunskapscentrum*

Som jag har redogjort för i kapitel 8 skall Brottsoffermyndigheten vara ett centrum för brottsofferinformation och brottsofferkunskap. Myndigheten skall också fortsättningsvis bedriva aktivt utåtriktad information och sprida kunskap om brottsofferfrågor. För att myndigheten skall kunna nå ut med den nödvändiga kunskapen och för att kunna påverka och förändra attityder och värderingar behöver den arbeta på bredare front. För detta bör myndigheten omfördela befintliga resurser, bl.a. genom en omprioritering av informationschefens uppgifter. Det finns även behov av att myndigheten tillförs ytterligare resurser. Det behov av mer personal som verksamheten behöver kan beräknas till två årsarbetskrafter.

#### *Internationellt arbete*

Myndigheten skall även fortsättningsvis delta i det internationella samarbetet genom att vara drivande i arbetet inom EU för att stärka brottsoffrens ställning. Jag bedömer att myndigheten genom en omDispositionering av befintliga resurser och med de ytterligare resurser som tillförs myndighetens informations- och kunskapscentrum inte behöver tillföras ytterligare resurser för detta arbete.

### *Operativa uppgifter*

När det gäller vittnesstödsverksamheten har jag i avsnitt 11.3 föreslagit att Brottsoffermyndigheten inte skall ha något samordnande ansvar när nu vittnesstödsverksamheten övergår till en etablerad verksamhet. Mitt ställningstagande innebär att ca tre årsarbetskrafter frigörs.

Jag har också föreslagit att Brottsoffermyndigheten även fortsättningsvis bör få i uppdrag att initiera lokal brottsoffersamverkan. För varje projekt som genomförs behövs det en projektanställd samordnare.

Regeringen bör även i fortsättningen kunna ge Brottsoffermyndigheten i uppdrag att genomföra riktade utbildningsinsatser. Jag bedömer inte att myndigheten för detta arbete behöver tillföras ytterligare resurser utöver förstärkningen av informations- och kunskapscentrum med två årsarbetskrafter. För mer omfattande utbildningsuppdrag bör dock myndigheten tillföras särskilda resurser samtidigt med uppdraget.

### *Brottsofferfonden*

Brottsofferfonden har stor betydelse för att lyfta fram brottsofferfrågorna, öka kunskapen och hjälpa enskilda brottsoffer. De förslag som jag har lämnat när det gäller förändringar av arbetet med brottsofferfonden innebär att myndigheten behöver tillföras ytterligare resurser med drygt en årsarbetskraft.



## 14 Genomförandefrågor

### 14.1 Ekonomiska konsekvenser och förslag till finansiering

**Min bedömning:**

- Regressverksamheten beräknas inbringa minst ytterligare fyra miljoner kr per år till statskassan jämfört med i dag. Den föreslagna extra satsningen på regressverksamheten kan förväntas inbringa ett par miljoner kr ytterligare under den tid den pågår.
- Kostnaderna kan också till viss del finansieras genom att befintliga resurser om disponeras.

Om förslaget i ett betänkande enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474) påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda skall en beräkning av dessa redovisas i betänkandet. En finansiering skall föreslås om förslaget innebär kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting.

Som jag utförligt redovisat i avsnitt 13.3 innebär mina förslag att myndigheten behöver tillföras ytterligare resurser med nio årsarbetskrafter, varav en tillfällig. Samtidigt innebär mina förslag att tre årsarbetskrafter frigörs när myndighetens uppdrag med vittnesstödsverksamheten är slutfört.

Sammantaget behöver alltså resurser om sex årsarbetskrafter tillföras myndigheten. Bedömningen grundas på att myndigheten fortsättningsvis bedriver regressverksamhet. En årsarbetskraft avser den extra insats som bör göras på regressverksamheten under viss tid. I beräkningen ingår också den årsarbetskraft som Personsäkerhetsutredningen bedömt att myndigheten behöver. Hänsyn har inte tagits till myndighetens eventuella behov av förstärkning på

grund av den förväntade ökningen av antalet brottsskadeärenden. I beräkningen ingår inte heller de personalförstärkningar som kan behövas om myndigheten får särskilda regeringsuppdrag.

Vidare behöver myndigheten ett resurstillskott till kompetensutvecklande insatser för att bygga ut regressverksamheten m.m., som kan beräknas till ca en miljon kr. Myndigheten behöver alltså tillföras sammanlagt ca fyra miljoner kr.

Jag bedömer att regressverksamheten de kommande åren kan inbringa ytterligare minst fyra miljoner kr årligen jämfört med i dag. Den extra satsningen för att komma i kapp med verksamheten bedömer jag kunna inbringa ett par miljoner kr ytterligare under den tid den pågår. Jag grundar mina bedömningar bl.a. på att Brottsoffermyndigheten beräknar att regressverksamheten – även utan några förstärkningar – kommer att inbringa ytterligare ca två miljoner kr under 2004.

En annan möjlig väg till finansiering kan vara att avgiftsbelägga de avbetalningsplaner som myndigheten upprättar inom ramen för regressverksamheten. Myndigheten tar i dag inte ut några avgifter till skillnad från kronofogdemyndigheterna där avgiften är 1 000 kr. Om myndigheten skulle ta ut motsvarande avgift skulle den kunna tillföras ca 100 000 kr per år. Detta baseras på att myndigheten upprättar ca 100 nya avbetalningsplaner per år. Om avgifter tas ut kan det dock befaras att villigheten hos den enskilde att upprätta en avbetalningsplan med myndigheten minskar. Tillskottet skulle därför bli försumbart. Ett avgiftsuttag skulle t.o.m. kunna leda till att intäkterna minskar. Enligt min bedömning är därför nackdelarna med ett avgiftsuttag större än fördelarna.

Jag har också bedömt att det finns visst utrymme för omdisponering och rationalisering i myndighetens nuvarande verksamhet.

Sammantaget innebär de bedömningar av finansiering som jag nu har redovisat att mina förslag är finansierade. En framgångsrik satsning på regressverksamheten kan t.o.m. resultera i ett överskott för statens räkning.

Om mina förslag när det gäller den framtida regressverksamheten inte skulle genomföras bör medel kunna tillföras från statskassan. Jag tänker då särskilt på att regeringen har betonat att resurser från försvaret skall föras över till kampen mot det inre hotet och gå till rättsväsendet, poliser, åklagare och kriminalvården. Det finns här ett ypperligt tillfälle att göra verklighet av den visade viljan genom att tillföra arbetet med brottsofferfrågor en del av dessa frigjorda resurser.

Såvitt jag kan bedöma innebär mina förslag i övrigt ingen kostnadsökning eller intäktsminskning för staten eller för kommuner eller landsting.

## 14.2 Konsekvenser för jämställdheten och andra konsekvenser

### Min bedömning:

- De framlagda förslagen kan påverka brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet. De har också betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Enligt 15 § kommittéförordningen (1998:1474) skall utredningen belysa om de framlagda förslagen påverkar

- den kommunala självstyrelsen,
- brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet,
- sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet,
- små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags,
- jämställdheten mellan kvinnor och män eller
- möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

I det brottsförebyggande arbetet kan brottsoffren fylla en viktig funktion. Brottsoffret har ofta information om det begångna brottet som kan vara nödvändig för att klara upp det och få gärningsmannen fälld. Men brottsoffren har även kunskap om brottsligheten i sig som kan behövas för att mer strukturerat kunna bedriva ett brottsförebyggande arbete. Detta gör sig inte minst gällande när det gäller unga personer som samtidigt kan vara både gärningsmän och offer. Mina förslag ger förutsättningar för ett bättre och mer utvecklat samarbete mellan det brottsförebyggande och det brottsofferstödande arbetet. Därmed kan brottsligheten komma att minska. Även medvetenhet om brottsofferfrågor och ett bättre bemötande och omhändertagande av bl.a. unga brottsoffer kan leda till minskad brottslighet. Minskad brottslighet leder som bekant till ett färre antal brottsoffer. Detta kan i sin tur leda till samhällsekonomiska vinster.

Jag har föreslagit att Brottsoffermyndigheten skall vara ett centrum för brottsofferkunskap och brottsofferinformation. Med bättre kunskap hos samhällets beslutsfattare och andra kan åtgärder och övriga insatser för brottsoffer främjas. Ytterst borde detta bidra till möjligheterna att nå kriminalpolitikens mål, nämligen att minska brottsligheten och öka människors trygghet.

Mina förslag kan också antas påverka jämställdheten mellan kvinnor och män. Frågor som rör brott och brottsoffer handlar till stora delar om brott mot kvinnor och har på så sätt ett nära samband med frågan om jämställdhet mellan könen. Alla åtgärder som syftar till att förhindra sådana brott kan därför sägas utgöra ett led i arbetet mot ökad jämställdhet. Vidare är kunskaperna små när det gäller unga människors utsatthet och benägenhet att begå brott samt mäns utsatthet för brott. Med ökade kunskaper och information om brottsofferfrågor kan jämställdheten mellan kvinnor och män främjas.

De resurser som satsas på rättsväsendet kan också påverka jämställdheten mellan kvinnor och män. De flesta brott begås av män. Regeringen anslår i dag särskilda medel till brottsförebyggande verksamhet. Dessa medel riktar sig på så vis mera till män än till kvinnor. De som utsätts för brott är dock som bekant både kvinnor och män. Med ökade resurser till brottsofferverksamhet kan jämställdheten mellan kvinnor och män påverkas positivt.

I dag har myndigheten i sin verksamhet särskilt uppmärksammat mäns våld mot kvinnor. Genusperspektivet är därför delvis redan integrerat i verksamheten. Med mitt förslag om att i myndighetens instruktion slå fast att genusperspektivet skall beaktas i såväl den utåtriktade verksamheten som den interna kan jämställdheten mellan kvinnor och män ytterligare främjas.

I övrigt kan jag inte finna att de framlagda förslagen får några sådana konsekvenser som motiverar en särskild redovisning.

### 14.3 Behov av författningsförändringar

Jag har föreslagit en ny förordning med instruktion för Brottsoffermyndigheten och en ny förordning om brottsofferfond. I den mån det behövs har de föreslagna bestämmelserna kommenterats direkt i de avsnitt där de hör hemma (kap. 4–13). Några andra författningsändringar har jag inte ansett behövas.

Som jag sagt i kapitel 6 utgår jag från att man i beredningen av de förslag som kan innebära att Brottsoffermyndigheten får nya uppgifter närmare bedömer vilka åtgärder som behöver göras.

De föreslagna förändringarna bör träda i kraft så snart det kan ske.

# Kommittédirektiv



## Översyn av Brottsoffermyndigheten

Dir.  
2003:104

---

Beslut vid regeringssammanträde den 18 september 2003.

### Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall göra en översyn av Brottsoffermyndigheten (BrOM) och av brottsofferfonden. Utredaren skall

- analysera BrOM:s verksamhet, organisation och arbetsformer mot bakgrund av de intentioner som uttalades av regeringen när myndigheten bildades,
- beakta utvecklingen på brottsofferområdet och de eventuella nya behov av insatser på området som uppkommit sedan myndigheten bildades,
- överväga det förslag om att inrätta en särskild nationell samordnare när det gäller våld i nära relationer, som Personsäkerhetsutredningen lagt fram i delbetänkandet Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer (SOU 2002:71),
- lämna förslag till hur BrOM:s framtida verksamhet skall se ut, vilka ansvarsområden som myndigheten skall ha och hur verksamheten bör organiseras,
- se över brottsofferfonden mot bakgrund av de intentioner som lagstiftaren hade när fonden inrättades och i ljuset av utvecklingen på området, samt
- se över förordningen med instruktion för BrOM och lämna förslag till författningsändringar och får föreslå förändringar i förordningen (1994:426) om brottsofferfond.

## Bakgrund

Brottsoffermyndigheten (BrOM) bildades, genom att Brottsskadenämnden omorganiserades och tillfördes nya uppgifter, den 1 juli 1994 samtidigt som en brottsofferfond inrättades (prop. 1993/94:143, bet. 1993/94:JuU25, rskr. 1993/94:320). BrOM fick till uppgift att främja brottsoffrens rättigheter samt bevaka deras behov och intressen.

## Brottsoffermyndighetens huvuduppgifter

BrOM:s tre huvuduppgifter var - och är - att pröva ärenden om brottsskadeersättning enligt brottsskadelagen (1978:413), att pröva frågor om bidrag från brottsofferfonden och att genom information verka för att berörda får kännedom om möjligheterna till brottsskadeersättning och till bidrag från brottsofferfonden. Genom en ändring av myndighetens instruktion år 1995 gavs BrOM också uppgiften att företräda staten i fråga om fordringar som avses i 17 § brottsskadelagen (den s.k. regressverksamheten, där staten övertagit den skadelidandes rätt till skadestånd). Myndighetens instruktion finns i förordning (1994:572) med instruktion för Brottsoffermyndigheten.

Regeringen framhöll också inför inrättandet av myndigheten att den även borde kunna fungera som ett kunskapscentrum i frågor som rör brottsoffer och förmedla information i sådana frågor.

Bidrag från brottsofferfonden får lämnas för att stödja forskning, utbildning, information och annan utvecklingsverksamhet som gäller brottsofferfrågor och som bedrivs av ideella organisationer eller i privat eller offentlig regi. Den grundläggande regleringen av fondens verksamhet finns i lagen (1994:419) om brottsofferfond och kompletteras av förordningen (1994:426) om brottsofferfond.

## Brottsofferutredningens bedömning av BrOM...

Brottsofferutredningen (dir. 1995:94) tillsattes för att utvärdera de åtgärder som under den föregående tioårsperioden gjorts på brottsofferområdet. Utredningen fick också i uppdrag att undersöka och göra en bedömning av användningen av brottsofferfondens medel samt att överväga om BrOM skulle kunna ha en roll i utvecklandet av stödfunktioner för brottsoffer. Utredningen

lämnade våren 1998 sitt betänkande *Brottsoffer Vad har gjorts? Vad bör göras?* (SOU 1998:40).

Enligt utredningen uppfyllde BrOM i alla delar de intentioner som lagstiftaren hade när myndigheten inrättades. Utredningen hade också, mot bakgrund av uttalanden i justitieutskottet, övervägt frågan om det fanns skäl att inrätta en brottsofferombudsman. Utredningen ansåg att inrättandet av BrOM inneburit en klar förbättring av samhällets hantering av brottsofferfrågor och att därför de kostnader som skulle vara förenade med inrättandet av en särskild brottsofferombudsman skulle kunna användas på ett för brottsoffren bättre sätt. Utredningen ansåg dock att det finns risk för en jävsituation om man förenar chefskapet för BrOM med funktionen av brottsofferombudsman.

### **...och av brottsofferfonden**

När det gällde brottsofferfonden konstaterade utredningen att fonden utgjorde ett betydelsefullt stöd till forskning, utbildning, information och annan utvecklingsverksamhet som gäller brottsofferfrågor. Det konstaterades vidare att cirka en tredjedel av dittills utdelade medel gått till forskningsprojekt medan övriga två tredjedelar fördelats till projekt i regi av olika brottsofferorganisationer och till privat och offentlig brottsofferinriktad verksamhet. Utredningen föreslog att begränsningen som innebar att bidrag fick lämnas till löpande verksamhet bara om det fanns särskilda skäl skulle tas bort. Brottsofferavgiften föreslogs vidare bli höjd från 300 kr till 500 kr och tillskottet skulle reserveras för bidrag till de ideella organisationerna. De föreslagna förändringarna beslutades senare av riksdagen (prop. 1998/99:100, bet. 1998/99:FiU27, rskr. 1998/99:249).

### **BrOM fick år 2001 en fortsatt central roll i brottsofferarbetet**

I propositionen (2000/01:79) *Stöd till brottsoffer* konstaterade regeringen bl.a. att BrOM, under de drygt sex år som den funnits "på ett påtagligt sätt bidragit till att lyfta fram brottsofferfrågor i olika sammanhang". Regeringen ansåg vidare att det inom myndigheten fanns en omfattande kunskap, som det var angeläget att till-



varata i det fortsatta arbetet. Regeringen gav därför BrOM en aktiv roll också i det fortsatta brottsofferarbetet. Myndigheten gavs bl.a. en central roll när det gäller utvecklingen av brottsofferarbetet inom rättsväsendet och fick i uppdrag att inrätta vittnesstödsverksamhet samt att utveckla lokal brottsoffersamverkan och upprätta och genomföra ett viktimologiskt (brottsofferinriktat) forskningsprogram.

### **Behovet av en översyn**

Frågor som rör brottsoffrens ställning samt stödet till och bemötandet av brottsoffer har under den senaste tioårsperioden fått allt större betydelse i takt med att också kunskapen och åtgärderna på området utvecklats i positiv riktning. BrOM:s verksamhet har utvecklats såväl kvalitativt som kvantitativt när det gäller både ärenden och arbetsområden. I och med att informationen om rätten till brottsskadeersättning och om möjligheterna att söka bidrag från brottsofferfonden allt bättre når ut till berörda, ökar också belastningen på BrOM. Antalet ansökningar om brottsskadeersättning och bidrag från brottsofferfonden ökar, liksom antalet förfrågningar om information av olika slag, från enskilda, media, ideella organisationer och rättsväsendet.

### **Antalet brottsskadeärenden har ökat**

Kärnan i BrOM:s verksamhet är handläggningen av brottsskadeärenden. Antalet inkommande ärenden har ökat konstant sedan myndigheten bildades, vilket får ses som en följd av de informationsinsatser som myndigheten genomfört. Den genomsnittliga handläggningstiden för brottsskadeärenden har minskat samtidigt som myndigheten förstärkt den verksamhet som syftar till att bättre utreda ansökarens försäkringsskydd och skadeståndsskyldigas betalningsförmåga. Den referatsamling som BrOM arbetat fram och gjort lätt tillgänglig för aktörer inom rättsväsendet, har främjat en mer enhetlig rättstillämpning.

## Förslag till EU-direktiv om brottsofferersättning

Europeiska unionens råd antog den 15 mars 2001 ett rambeslut om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden, vilket dock inte medförde behov av några lagstiftningsåtgärder i Sverige. Ett förslag till direktiv om statlig brottsofferersättning förhandlas för närvarande inom EU. Syftet med förslaget är att tillförsäkra brottsoffer inom EU ett starkare och mer enhetligt skydd bl.a. genom rätt till statlig ersättning oavsett i vilken av medlemsstaterna brottet har begåtts. Förslaget innebär att BrOM kan få nya uppgifter när det gäller samarbete mellan brottsoffermyndigheter i de olika medlemsstaterna. Utredaren skall hålla sig informerad om hur detta arbete fortskrider och beakta det i arbetet.

## Antalet ansökningar om medel från brottsofferfonden ökar

BrOM genomförde under hösten 1999 en utvärdering av brottsofferfondens betydelse för brottsoffer. Man konstaterar att fonden har haft stor betydelse, såväl för utvecklingen av den viktimologiska forskningen i Sverige, som för ett ökat brottsofferperspektiv i olika verksamheter liksom för bemötandet av brottsoffer i olika situationer. Man påpekar dock att fonden har växt i storlek och att antalet ansökningar ökar. Detta ställer större krav på organisationen som skall hantera ansökningarna och göra prioriteringar.

En fråga som också aktualiserades var vilket arbete BrOM själv skall lägga ner på att komplettera ansökningar som inte uppfyller kraven, för att därmed i högre utsträckning kunna lyfta fram forskning och verksamheter som inriktar sig på "bortglömda" offergrupper. Vidare pekade man på behovet av att målen för fondens verksamhet preciseras och konkretiseras för att prioriteringarna skall kunna göras på ett bättre sätt. I och med att fler projekt och verksamheter får bidrag från fonden, ökar också behovet av resurser för att tillvarata och sprida den kunskap som byggs upp. Det bör övervägas om en del av fondens resurser skall kunna användas för att styra och höja kvaliteten på ansökningar om bidrag från fonden, för att kunna uppmärksamma också mindre utforskade brottsoffergrupper eller frågor och till att ge stöd till sådana verksamheter som fyller en god funktion för brottsoffer men som av andra skäl har mindre möjligheter att beviljas medel från fonden.

## **Ett forskningsprogram**

BrOM har på regeringens uppdrag tagit fram ett viktimologiskt forskningsprogram, som nu genomförs. En stor del av arbetet har bestått av att söka finansiering för forskar- och doktorandtjänster vid olika institutioner. Arbetet har hittills skapat ett stort antal sådana tjänster och ett antal forskningsprojekt har startats. BrOM avser att starta ett nätverk för forskare på området. Det bör övervägas om det kan finnas vinster att göra för andra kriminologiska forskningsområden genom bättre samordning med det växande viktimologiska forskningsområdet.

## **BrOM:s utvidgade uppdrag**

Samtidigt som antalet brottsskadeärenden och antalet ansökningar om medel från brottsofferfonden ökat kraftigt och en större del av myndighetens resurser används för att hantera dessa ärenden, har myndigheten under senare år fått i uppdrag av regeringen att utföra vissa mer operativt inriktade åtgärder. Det handlar bl.a. om utbildning i brottsoffer- och bemötandefrågor för personal vid andra myndigheter inom rättsväsendet, att initiera lokal brottsoffersamverkan och att tillsammans med Domstolsverket införa vittnesstöd vid landets tingsrätter och hovrätter. Det bör övervägas om även andra liknande uppgifter bör ingå i BrOM:s verksamhet. Utredaren bör även överväga om BrOM mer aktivt bör följa hur kunskapen om brottsofferfrågor utvecklas vid myndigheterna inom rättsväsendet.

## **Personsäkerhetsutredningens förslag om nationell samordnare**

Personsäkerhetsutredningen har i delbetänkandet Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer (SOU 2002:71), föreslagit att en särskild nationell samordnare skall tillsättas. Enligt förslaget skall samordnaren följa upp den nationella handlingsplan som också föreslås, samordna andra nationella insatser mot våld i nära relationer, vara opinionsbildare och fungera som kunskapsbank samt följa forskningen och utvärdera de olika insatser som vidtas på området. En stor del av BrOM:s resurser och verksamhet har ägnats åt området våld i nära relationer och BrOM fyller i dag i

praktiken många av de funktioner som Personsäkerhetsutredningen föreslår att en särskild nationell samordnare skall ha. Utredaren bör överväga om BrOM skall ha uppgiften att fungera som nationell samordnare för frågor som gäller våld i nära relationer.

### **BrOM har en nyckelroll för brottsoffer**

Regeringen har i budgetpropositionen för 2003 (utgiftsområde 4, Rättsväsendet) uttalat att BrOM i dag har en nyckelroll i och med det övergripande ansvaret för brottsofferfrågorna inom rättsväsendet. En översyn av BrOM behövs för att säkerställa att myndigheten har rätt uppdrag och är rustad för framtida uppgifter.

Det enskilda brottsoffrets behov, rättigheter och intressen skall så långt som möjligt tillgodoses. Det är mycket angeläget att personer som utsätts för brott får ett adekvat bemötande, stöd och den ersättning de är berättigade till och att regeringen och rättsväsendets myndigheter har kunskapsunderlag av hög kvalitet i dessa frågor. Det statsfinansiella läget gör emellertid att det för närvarande inte finns utrymme för någon betydande förstärkning av resurserna. I stället måste man utreda möjligheterna att använda redan befintliga resurser inom rättsväsendet på ett effektivare sätt.

### **Uppdraget**

En särskild utredare skall göra en översyn av Brottsoffermyndigheten (BrOM). BrOM:s verksamhet, organisation och arbetsformer skall analyseras mot bakgrund av de intentioner lagstiftaren hade när myndigheten inrättades 1994 och i ljuset av utvecklingen på området och de nya behov som kan ha uppkommit. Utredaren skall lämna förslag till hur BrOM:s framtida verksamhet bör se ut, vilka områden som myndigheten bör ansvara för och hur verksamheten bör organiseras.

Utredaren skall i detta sammanhang även överväga det förslag om att inrätta en särskild nationell samordnare när det gäller våld i nära relationer som lagts fram av Personsäkerhetsutredningen i delbetänkandet Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer (SOU 2002:71).

Förslagen skall analyseras ur ett jämställdhetsperspektiv.

Utredaren skall också göra en översyn av brottsofferfonden. Fondens organisation och arbetsformer, liksom de preciserade målen för fondens verksamhet skall analyseras.

Utredaren skall i sitt arbete beakta hur arbetet inom Europeiska unionen (EU) fortskrider på detta område och lämna förslag som anses nödvändiga med anledning av det.

### Frågor som särskilt skall belysas

Följande frågor skall belysas särskilt:

- Hanteringen av brottsskadeärenden och regressverksamheten i ett framtidsscenario som kan innebära en ökning av antalet ärenden och eventuellt också utökade uppgifter med anledning av beslut som fattas inom Europeiska unionen.
- Organisationen för att prioritera och besluta om medel från brottsofferfonden och i vilken utsträckning brottsofferfondens medel kommer de verksamheter tillgodo där störst behov finns och störst nytta kan utvinnas.
- Det framtida ansvaret för, organisationen av och inriktningen på forsknings- och utvecklingsverksamheten på brottsofferområdet och samverkan med andra delar av den kriminalpolitiska forskningen respektive med praktisk verksamhet på brottsofferområdet.
- Balansen mellan BrOM:s arbete med ärenden om brottsskadeersättning å ena sidan och utåtriktade arbete och information å den andra. Frågan om BrOM i högre utsträckning bör fungera som ett kunskapscentrum för brottsofferfrågor skall därvid belysas.
- Om det är lämpligt och möjligt att inom ramen för BrOM inrätta en särskild nationell samordnare när det gäller våld i nära relationer i enlighet med det förslag som har lämnats i Personsäkerhetsutredningens delbetänkande, hur detta i så fall skulle ske och vilka uppgifter en sådan samordnare skulle ha.
- Om det är lämpligt och möjligt att inrätta en särskild brottsofferombudsman, på vilket sätt detta i så fall skulle ske och vilka uppgifter denne i så fall skulle ha.
- Vilka fördelar respektive nackdelar det skulle innebära att knyta BrOM närmare regeringen som ett serviceorgan.

- Skärningen mellan de uppgifter som BrOM och som Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har, det gäller t.ex. vissa operativa uppgifter att utveckla samt att ge finansiellt stöd och kunskapsstöd till lokala verksamheter.

## Kartläggning

Som grund för utredarens analys och förslag skall inledningsvis en kartläggning göras av hur BrOM för närvarande strukturerar sin verksamhet och fördelar sina resurser samt av hur medel från brottsofferfonden fördelas på olika typer av aktiviteter och projekt.

## Redovisning

Utredaren skall ta fram en ny instruktion för BrOM med inriktning på en modern, effektiv och ändamålsenlig verksamhet, som förenar de förvaltningspolitiska och sektorsövergripande krav som ställs på dagens statsförvaltning. Utredaren skall lämna förslag till hur BrOM:s framtida verksamhet och struktur bör se ut. Olika förslag på lösningar och de konsekvenser som dessa kan medföra bör diskuteras och jämföras. Förordningen med instruktion för BrOM skall ses över och förslag till författningsändringar skall lämnas. Utredaren är fri att föreslå förändringar i förordningen (1994:426) om brottsofferfond.

Vidare skall utredaren uppskatta de kostnader som förslaget kan medföra. I det fall utredaren lämnar förslag som medför ökade kostnader, skall även förslag på finansiering anges.

## Arbetsformer

Utredaren skall samråda med den utredare som har regeringens uppdrag att se över Brottsförebyggande rådet (Ju 2003:01, dir. 2003:26), samt i den del som rör frågan om en nationell samordnare med den utredare som har regeringens uppdrag att följa upp och utvärdera Kvinnofridspropositionens myndighetsgemensamma uppdrag ur ett könsmaktsperspektiv. Utredaren skall i denna del också samråda med den utredare som har regeringens uppdrag att se över formerna för en ombildning av Rikskvinnocentrum till ett nationellt institut för behandlingsmetoder för

kvinnor som utsatts för våld. Utredaren skall vid behov även samråda med den utredare som har regeringens uppdrag att göra en analys och utvärdering av det statliga stödet till kvinnoorganisationer (Ju 2003:05, dir. 2003:56).

### **Redovisning av uppdraget**

Uppdraget skall redovisas senast den 30 april 2004.

(Justitiedepartementet)

# Tabeller för brottsofferfonden

Tabell 1. Fördelning av fondens medel efter huvudman och verksamhet (belopp i tkr)

| Huvudman                             | Antal projekt våren 2003 | Beviljade medel | Antal projekt hösten 2003 | Beviljade medel | Totalt antal projekt | Totalt beviljade medel |
|--------------------------------------|--------------------------|-----------------|---------------------------|-----------------|----------------------|------------------------|
| Ideella organisationer               | 104                      | 4 668           | 186                       | 9 213           | 290                  | 13 881                 |
| - utbildning                         | 46                       | 1 665           | 31                        | 1 088           | 77                   | 2 753                  |
| - försöks- och utvecklingsverksamhet | 29                       | 1 840           | 25                        | 1 264           | 54                   | 3 104                  |
| - information                        | 19                       | 1 020           | 17                        | 1 181           | 36                   | 2 201                  |
| - verksamhetsstöd                    | 10                       | 141             | 113                       | 5 680           | 123                  | 5 821                  |
| Offentlig verksamhet                 | 7                        | 463             | 7                         | 755             | 14                   | 1 218                  |
| - utbildning                         | 4                        | 253             | 2                         | 45              | 5                    | 298                    |
| - försöks- och utvecklingsverksamhet | 3                        | 210             | 3                         | 550             | 6                    | 760                    |
| Privat verksamhet                    | 1                        | 74              | 1                         | 50              | 2                    | 124                    |
| - utbildning                         |                          |                 | 1                         | 50              | 1                    | 50                     |
| - försöks- och utvecklingsverksamhet | 1                        | 74              |                           |                 |                      | 74                     |
| Forskning                            | 13                       | 4 899           | 9                         | 4 185           | 23                   | 9 084                  |
| <b>Totalt</b>                        | <b>125</b>               | <b>10 104</b>   | <b>101</b>                | <b>14 203</b>   | <b>226</b>           | <b>24 307</b>          |



Tabell 2. Fördelning av fondens medel till ideella organisationer (belopp i tkr)

| Typ av ideell organisation                       | Antal projekt våren 2003 | Beviljade medel | Antal projekt hösten 2003 | Beviljade medel | Totalt antal projekt | Totalt beviljade medel inkl. verksamhetsstöd | Totalt beviljade medel exkl. verksamhetsstöd |
|--|--------------------------|-----------------|---------------------------|-----------------|----------------------|--|--|
| Brottsofferjourer inkl. BOJ                      | 43                       | 1 755           | 136                       | 6 369           | 179                  | 8 124*                                       | 2 303  |
| Kvinno- och tjejjourer inkl. ROKS                | 35                       | 1 539           | 30                        | 1 710           | 65                   | 3 249  | 3 249  |
| Föreningar – incest och andra sexuella övergrepp | 12                       | 584             | 14                        | 665             | 26                   | 1 249  | 1 249  |
| Övriga   | 14                       | 790             | 6                         | 469             | 20                   | 1 259  | 1 259  |
| <b>Totalt</b>                                    | <b>104</b>               | <b>4 668</b>    | <b>83</b>                 | <b>9 213</b>    | <b>187</b>           | <b>13 881</b>                                | <b>8 060</b>                                 |

\*Av summan 8 124 000 kronor till brottsofferjourer avser 2 060 000 kronor verksamhetsstöd om 20 000 kronor per jour som ansökt om verksamhetsstöd samt 3 300 000 kronor till Brottsofferjourernas Riksförbund. Dessutom tillkommer avsatta 1 000 000 kronor i verksamhetsstöd till vittnesstödsverksamhet.

Tabell 3. Fördelning av fondens medel till ideella föreningar, offentlig och privat verksamhet avseende vissa verksamheter (belopp i tkr/antal projekt)

|   | BOJ          | Kvinno-<br>och<br>tjejjourer | Föreningar –<br>incest och<br>andra<br>sexuella<br>övergrepp | Övriga<br>ideella<br>föreningar | Offentlig<br>verksamhet | Privat<br>verksam<br>het | Totalt        |
|---|--------------|------------------------------|--|---------------------------------|-------------------------|--------------------------|---------------|
| Rekrytering och utbildning av stödpersoner och vittnesstöd  | 598/24       | 460/14                       | 30/1   |                                 |                         |                          | 1 088         |
| Informations-<br>material-och<br>kampanjer                  | 437/10       | 1 084/14                     | 200/4  | 310/4                           | 150/2                   |                          | 2 181         |
| Försöks- och<br>utvecklingsverk-<br>samhet                  | 375/7        | 597/15                       | 459/11   | 609/9                           | 660/5                   |                          | 2 700         |
| Utbildning i brotts-<br>offerfrågor och våld<br>mot kvinnor | 491/13       | 701/12                       | 295/6  | 290/6                           | 333/6                   | 50/1                     | 2 160         |
| Hemsida,<br>jourtelefon                                     | 510/2        | 40/2                         |  |                                 |                         |                          | 550           |
| Startbidrag   |              | 432/9                        | 205/4  | 60/1                            |                         |                          | 697           |
| Verksamhetsstöd   | 5 821*       |                              |  |                                 |                         |                          | 5 821*        |
| <b>Totalt</b>   | <b>8 232</b> | <b>3 314</b>                 | <b>1 189</b>   | <b>1 269</b>                    | <b>1 143</b>            | <b>50</b>                | <b>15 197</b> |

\*Av verksamhetsstödet fördelades 3 300 000 kronor till Brottsofferjourernas Riksförbund, 2 060 000 kronor i verksamhetsstöd till lokala brottsofferjourer (20 000 kronor vardera till 103 jourer) för 2004 och 461 300 kronor i extra verksamhetsstöd till sammanlagt 18 jourer och projekt.

## Fördelning av brottsofferfondens medel efter huvudman 1999–2003

Procentuell fördelning av beviljade medel från brottsofferfonden  
efter huvudman. Bidrag till löpande verksamhetsstöd ingår inte.

1999



2000

2001

2002

2003

*Källa:* Brottsoffermyndighetens årsredovisningar

# Fördelning av brottsofferfondens medel efter verksamhet 1999–2003

Procentuell fördelning av beviljade medel från brottsofferfonden  
efter typ av verksamhet.

1999



2000

2001

2002

2003

*Källa:* Brottsoffermyndighetens årsredovisningar