

Innspill til høringssvar – Høring vedrørende NOU 2024:4 Voldtekt – et ul st samfunnsproblem.

1. Innledning

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev hvor utredningen, NOU 2024:4 Voldtekt – et ul st samfunnsproblem, sendes på høring. Høringsfristen er 14. juni 2024.

Utredningen er første offentlige utredning hva gjelder voldtekt siden NOU 2008:4 Fra ord til handling. Utredningen fremstår i all hovedsak grundig og viser en god forståelse for den tverrfaglige samhandlingen som er nødvendig for å forstå, forebygge og straffeforfølge voldtekter. Særlig fremheves viktigheten av å se arbeidet mot voldtekt i sammenheng med arbeidet mot vold og overgrep. I tillegg slutter vi oss til viktigheten av fenomenforståelse for å oppnå ønsket effekt og resultat.

For å øke antall anmeldelser er vi enige med utvalget at det er viktig å sikre at sakene håndteres godt av politi og påtalemyndighet, og at fornærmede blir godt ivaretatt. Videre at det er sentralt å sikre prioriteringen, og å heve kvaliteten på etterforskningen og irettef ringen.

I det følgende vil enkelte av punktene i utredningen kommenteres. Men det fremheves at det utgjør en svakhet ved utredningen at det ikke har vært vurdert betydningen av ressurssituasjonen ved etterforskning og påtale. Dette er nærmere kommentert i det følgende, særlig under punkt 3.1 og punkt 4.

2. Forebygge

2.1. Punkt 22.3.2– Et massivt løft for å forebygge voldtekt

Vi understreker viktigheten av det som foreslås under punkt 3 i forebyggingsl ftet, og å etablere/tilgjengeliggjøre forebyggende tiltak rettet mot personer som har begått eller står i fare for å begå voldtekt eller annen seksuell vold. Videre fremheves betydningen av å iverksette tiltak fra ung alder ved tilfeller av skadelig seksualisert atferd (SSA). I likhet med et godt støtteapparat for fornærmede i voldtektssaker bør det også være et godt lavterskeltilbud for personer som mistenkes for å begå seksuell vold, eller er i risikogruppen for å begå overgrep. Vi kjenner til at det i dag finnes tilbud til personer som har begått eller er bekymret for å begå overgrep mot barn eller voksne (NY KURS), men det bør også være et alternativ (utenom DPS og akutt ambulant enhet) for personer i saker som er under etterforskning.

En svakhet ved NY KURS er at tilbudet kun er lokalisert i Oslo. Lavterskeltilbud for oppfølging og behandling for å forebygge seksualisert vold, for personer som har begått eller er bekymret for å begå overgrep, må etableres i distriktene. Etterforskere må ha inngående kjennskap til aktuelle tilbud og det bør være en rutine at dette presenteres gjennom avhør. På samme måte som rutinen for informasjon om støttesenter for kriminalitetsutsatte.

Det bør utarbeides rutiner, og sikre økt kunnskap om SSA, for å ivareta at unge personer som mistenktes for seksuallovbrudd mottar tilbud om oppfølging i samråd med barnehusene.

3. Straffeforfølgning

3.1. Punkt 20.22 og 22.5.2 Prioritering av voldtektssaker i politiet og påtalemyndigheten

Utvalget mener at det ikke gjenspeiles i tilstrekkelig grad hos ansvarlige myndigheter at voldtektssaker er prioriterte saker. Og at dette må skje gjennom styring, ressurssetting, kvalitetshevende tiltak og føring for etterforskningen.

Vi er enige i at det er viktig med klare styringsparametere. Men vi er ikke enig i at etterforskning- og påtalemiljøene ikke har forståelse for at sakene er prioriterte, eller mangler vilje til å prioritere disse. Riksadvokatens mål og prioriteringsdirektiv¹ og statsadvokatens inspeksjoner er godt kjent. Utfordringene er i stor grad knyttet til kapasitet og tilgjengelige ressurser for etterforskere og påtalejurister som håndterer de prioriterte sakene. Erfaringer fra de enkelte tjenestested og avsnitt viser i stor grad at manglende ressurssetting oppleves å ha stor betydning for muligheten til å følge opp sakene med den kvalitet og effektivitet som er ønsket. Det antas at dette utgjør minst en like stor utfordring som manglende prioritering og styringsverktøy. I lys av dette bør det gjennomføres en analyse av det reelle behovet for ressurser knyttet til de enheter som håndterer sakene, og at dette sammenholdes med de styringsparametere som gis.

3.2. Punkt 20.3 og 22.5.3 Ekspertorgan for voldtektssaker

Utvalgets forslag om å opprette permanent voldtektseksjon ved Kripos fremstår som et godt tiltak. Et nasjonalt kompetansepunkt, som kan bistå distriktene, samt ha et overordnet overblikk over voldtektssaker, vil direkte bidra til kompetanseheving og sikrer bedre virkelighetsforståelse og fenomenforståelse. Hvorvidt dette organiseres som egen seksjon eller en gruppe under sesjon for seksuallovbrudd antas at Kripos er nærmere til å vurdere.

3.3. Punkt 20.4 og 22.5.5 Etterforskning av voldtektssaker

Utvalget påpeker at utredningen har vist en rekke mangler ved etterforskningen av voldtektssaker, og viser til høye henleggelsestall, lav oppklaringsprosent, avvik i kravene til etterforskning og innaktivitet.

En forklaring utvalget trekker frem er manglende styring og bruk av etterforskningsplaner. Videre påpekes organiseringen av politidistriktene hvor sakene etterforskes av generalister og i mindre miljøer.

I forhold til manglende styring og bruk av etterforskningsplaner påpekes at dette ikke alene skyldes manglende kompetanse, men også må forstås i lys av manglende ressurser og at arbeidshverdagen til etterforskere og påtalejurister i stor grad preges av stort arbeidspress. Noe som går utover kapasiteten til å opprette og oppdatere etterforskningsplaner.

Utvalgets forslag om krav til egne enheter for etterforskning og påtale av seksuallovbrudd, med sterkt fagmiljø og spesialkompetanse, vil utvilsomt løfte kvaliteten på arbeidet med voldtektssaker. I tillegg øke effektiviteten ved at man har kompetanse til å identifisere saker med oppklaringspotensiale, og tilskjære etterforskningen. Vi mener at dette punktet også må ses i sammenheng med andre ulike former for vold som omfattes av Istanbulkonvensjonen, herunder vold i nære relasjoner og æresrelatert vold. Det vises til utredningens side 61 hvor det fremkommer at over halvparten av kvinner som er utsatt for fysisk vold av sin partner,

¹ RA-2024-1

også forteller om voldtekt. Fenomenforståelse tilknyttet mishandling i nære relasjoner er derfor helt sentralt for å fange opp seksuell vold. Dette sikrer at voldtekt begått i sammenheng med vold i nære relasjoner etterforskes med samme kvalitet og prioritet. Enhetene må derfor bestå av faste etterforskere og påtalejurister med fenomenforståelse og spesialkompetanse innenfor både seksuallovbrudd og mishandling i nære relasjoner.

I forlengelse av overstående avsnitt vises det til at seksjon for vold i nære og seksuallovbrudd ENØ (Stovner) kan vise til høyere oppklaringsprosent i vold i nære relasjoner enn andre enheter. Noe som kan tyde på at spesialisering øker kvaliteten.

Det som kan fremstå som en risiko er hvis enhetene blir små og svakt bemannet, samt hvis enhetene ikke sammensettes faglig bredt. Enhetene blir da sårbare for utskiftninger. Noe som særlig gjør seg gjeldene ved den belastning fagfeltet medfører for den enkelte. Forskning viser at robuste grupper med godt samarbeidsklima er viktig for å avhjelpe skadelige virkninger ved å jobbe med belastende saker.²

En slik enhet vil også kunne knytte tettere relasjoner og sikre godt samarbeid med eksterne aktører. Særlig ser vi stor verdi tilknyttet dialog og samarbeid mellom enheten og en støttekoordinator ved overgrepsmottakene, som nevnt under punkt 22.4.2. Et godt samarbeid mellom disse vil kunne føre til at fornærmede raskere henvises støtteapparat som eksempelvis støttesenter for kriminalitetsutsatte, se punkt 2.5.13. Samarbeidet vil også kunne gi støttekoordinator ved overgrepsmottakene god innsikt i prosessen ved å anmelde, samt etterforskningen. Dette vil sikre en god ivaretagelse av fornærmede.

Utvalget foreslår også at gruppen som skal avhøres ved barnehuset utvides til å omfatte fornærmede mellom 16 og 18 år, og at det må utredes om gruppen sårbare voksne skal utvides (punkt 22.5.12 og 22.5.11). Vi er enige i de fordeler som utvalget løfter frem. Men ser store utfordringer knyttet til en slik endring uten at nødvendige ressurser følger med. Det er allerede i dag utfordringer med å få berammet tilrettelagte avhør innen fristen. Årsakene er sammensatt og knytter seg til flere aktører, men felles er at dette i all hovedsak gjelder manglende ressurser. I tillegg er rekrutteringen av tilrettelagte avhørere krevende.

Formålet bak utvalgets forslag om å utvide gruppen for tilrettelagte avhør er å sikre oppfølging og behandling ved barnehusene. Dette kan sikres ved at barnehusene pålegges å tilby samtale med rådgiver etter politiavhør for den aktuelle gruppen.

Utvalgets anbefaling om at Riksadvokaten utformer retningslinjer for håndtering av NECMEC-saker³ støttes, punkt 22.5.9. Sakene behandling i dag svært forskjellig i de enkelte distrikt, noe som medfører en uheldig forskjellsbehandling av de involverte. Flere distrikter jobber i samarbeid med Kripos med å finne gode arbeidsmetoder og rutiner. Dette bør kartlegges og vurderes før retningslinjer utarbeides.

Situasjonen knyttet til kriminalteknisk kapasitet og digitalt politiarbeid burde også vært drøftet av utvalget. En presset ressursituasjon hos kriminalteknikerne er nok noe av årsaken til at det var gjennomført sporsøk i kun 28 prosent av sakene med kjent åsted.⁴ Den samme utfordringen gjøre seg gjeldene for det digitale politiarbeidet og sikring av elektroniske spor. Det videre arbeidet med utredningen bør foreta en analyse av det reelle behovet for

² Smittet av vold, (Isadal, 2017)

³ NCMEC-saker forstås å omfatte alle saker som omfattes av § 311.

⁴ Jf. NOU 2024:4 s. 159

kriminaltekniske undersøkelser og digitalt politiarbeid, for så se dette i lys av tilgjengelige ressurser.

3.4. Punkt 22.5.7 og 22.5.10 Styrket fagledelse og vurdering av endring av påtalekompetanse, og rundskriv om etterforskning av voldtektssaker

Fagledelse er viktig tiltak for å heve kvaliteten og kompetanse. Inspeksjoner bidrar til viktig informasjon og situasjonsforståelse, men dette må sees opp mot hvilke kompetansetiltak som tilbys i etterkant. Den høyere påtalemyndighet og PHS har våren 2024 jobbet med prosjektet "Fagledelse – kompetanse høyere påtale". Resultatene av denne antas å være av betydning for hvilke kompetansetiltak som gir best læring, og bør innhentes for det videre arbeidet med høringen.

Hva gjelder endring av påtalekompetanse løfter utvalget frem gode momenter som taler for at statsadvokaten skal ha henleggelseskompetansen. Men det antas at det er viktigere med kompetanseheving, ressurstilføring, inspeksjoner og systematisk erfaringslæring i enkelt saker. Trolig vil endring av påtalekompetansen medføre et relativt stort ressursuttak hos statsadvokaten. Det vises også til at de fornærmede har bistandsadvokater som bidrar til en kvalitetssikring av påtalemyndighetens henleggelser.

Forslaget om rundskriv om etterforskning av voldtektssaker er svært godt. Det vises til RA-2023-2, Rundskriv om vold i nære relasjoner, som er praktisk og gir en god innføring i etterforskningen av vold i nære relasjoner. Et tilsvarende rundskriv innen voldtekt vil være et godt tiltak.

4. Punkt 23.2 Økonomiske konsekvenser - behov for tilstrekkelige ressurser

Utvalget har som nevnt ikke sett dagens situasjon opp mot ressurstilføring til påtale og etterforskning. Dette fremstår svært uheldig, og utgjør en klar mangel i utredningen.

Arbeidshverdagen til etterforskere og påtalejurister er preget av stort arbeidspress og høye krav, hvor det skal prioriteres mellom prioriterte saker. Denne situasjonen medfører at det er krevende – til dels umulig – å finne tid til blant annet nødvendig kompetanseheving, oppfølging av krav til etterforskningen og oppfølging av partene.

Videre fremheves at ressursknapphet knyttet til krimteknikk og digitalt politiarbeid erfares å bidra til at voldtektssakene ikke etterforskes med ønsket prioritet eller kvalitet.

I tillegg kommer at sakene utgjør en stor menneskelig belastning for de som jobber med sakene. Det er eksempler fra eget distrikt hvor etterforskere har blitt sykemeldte etter å ha jobbet med krevende saker, som følge av at det ikke har vært ressurser til forsvarlig bemanning av sakene. Det er også eksempel på at etterforsker har takket nei til jobbtilbud innad i etaten, som ville gitt mulighet for spesialisering, da vedkommende følte ansvar for sak vedkommende jobbet med alene.

Situasjonen medfører også unødig belastning på både etterforskere og påtalejurister, noe som leder til uheldig turnover.

I lys av dette er vi sterkt uenig med utvalget om at straffesaksbehandlingen kan styrkes ved tiltak innenfor dagens ressursbruk.