



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres referanse:
24/1412 - HMK

Vår referanse:
24/59125 - 16

Sted, dato:
Oslo, 28.06.2024

Høringsbrev - NOU 2024:4 Voldtekt - et uløst samfunnsproblem Innspill fra Politidirektoratet

Det vises til brev fra Justis- og beredskapsdepartementet av 14. mars 2024 om høring av NOU 2024:4 Voldtekt – et uløst samfunnsproblem. POD har fått utsatt høringsfrist til 30.06.2024.

Utvalget har avgitt en omfattende utredning med mange viktige anbefalinger med formål å styrke arbeidet med voldtekt. POD er enig i at voldtekt er et stort samfunnsproblem det er viktig å ta på alvor, på tvers av sektorene. Det er derfor viktig at de aktuelle myndigheter innenfor hver sektor er sitt ansvar bevisst for å bekjempe samfunnsproblemet. Forebygging av voldtekt, gjennom tiltak i etater med ansvar for barn- familie- utdanning og helse bør styrkes.

Kriminalitetsbekjempelse iverksettes når forebygging ikke har nådd frem, og utgjør samfunnets skarpeste måte å møte voldtektsproblemet på. Politiet er en sentral aktør innenfor kriminalitetsbekjempelse av voldtekt. Da har som oftest straffbare forhold funnet sted og samfunnsomkostningene er store for både ofre og gjerningspersoner.

Fra POD sitt ståsted vil vi også innledningsvis bemerke at bekjempelse av voldtekt utgjør en av flere høyt prioriterte kriminalitetstyper. Det å løfte ut en kriminalitetstype fra politiets samlede tilfang med sikte på å undergi denne en særegen oppfølging, reiser noen prinsipielle spørsmål. Vurdering av prinsipielle endringer i innsatsen på ett saksfelt krever derfor en bred tilnærming der det må tas hensyn til virkningene for andre og tilstøtende kriminalitetsområder, politidistriktenes samlede kriminalitetsbekjempelse og de samfunnsøkonomiske konsekvenser av endringer.

Som utvalget påpeker er saker om voldtekt en prioritert sakstype i dag. En ytterligere prioritering og skjerming av dedikerte ressurser på dette området må – dersom det ikke samtidig tilføres ressurser - forventes å gå ut over behandlingen av saker om andre, alvorlige og prioriterte kriminalitetstyper.

POD har fått innspill fra syv av tolv politidistrikt, og Kripos. Disse er vedlagt vårt høringssvar. Vi viser i denne forbindelse også til det materialet som POD har formidlet til utvalget underveis i deres arbeid, i form av statistisk materiale og som svar på spørsmål. Nedenfor følger våre innspill og merknader knyttet til de punktene som særlig tilligger politiet og POD å uttale seg om.

Merknader til utvalgets anbefalinger

22.2 En helhetlig og samordnet politikk

Utvalget anbefaler at den interdepartementale arbeidsgruppen om vold i nære relasjoner og vold og overgrep mot barn får et tydelig mandat om å utvikle og gjennomføre politikk for å forebygge og bekjempe alle former for vold som omfattes av Istanbulkonvensjonen, inkludert seksuell vold og voldtekt (22.2.2).

Under forutsetning av at det skal være en tverrdepartemental arbeidsgruppe, vil POD støtte utvalgets forslag om at arbeidsgruppen får et klart mandat og at den gis ressursmessige forutsetninger til å kunne foreta den nødvendige koordinering mellom sektorene. Det bør i denne sammenheng vurderes om den nyopprettede "Direktoratsgruppe vold i nære relasjoner og vold og overgrep mot barn" kan få utvidet mandat til også å omfatte voldtekt.

Utvalget anbefaler videre at det opprettes et nytt statlig organ for å sikre at ny politikk og tiltak gjennomføres i praksis, og at det samordnes på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. POD vil til dette fremheve at det finnes etablerte strukturer på departements- og direktoratsnivå som kan ivareta samordning på feltet, samtidig som hver sektor har sitt mandat. Etablerte strukturer bør søkes utviklet og styrket fremfor å øke byråkratiseringen ved å etablere et nytt, statlig organ.

For å oppnå et likeverdig tilbud til voldtektsutsatte i alle kommuner, anbefaler utvalget at kommunene gjennom lov pålegges å utforme en kommunal handlingsplan mot vold i nære relasjoner og annen kjønnsbasert vold, samt å sikre tilstrekkelig finansiering og evaluering av tiltakene i planen (22.2.3).

POD støtter opp om en prinsipiell tilnærming om likeverdig tilbud til alle voldtektsutsatte og at kommunene bør utforme handlingsplaner.

Utvalget anbefaler at det utarbeides en tverrdepartemental stortingsmelding om voldtekt (22.2.4).

Voldtekt som samfunnsproblem har hatt og har stor offentlig oppmerksomhet og politisk fokus. Fenomenet voldtekt har endret seg betydelig over tid, og nye kunnskapsbehov identifiseres. Arbeidet stiller krav til kontinuerlig kunnskapsutvikling og omstilling i den enkelte etat, slik at myndighetenes arbeid til enhver tid baserer seg på et riktig kunnskapsbilde.

POD vil bemerke at det finnes mye god og relevant kunnskap på området. Heller enn en ny utredning bør etatene innenfor sektorene iverksette handling og samhandling. POD ser det derfor som særlig viktig at sektorene tar sitt ansvar og setter sine etater i stand til å løse sine oppgaver. Dette handler for politiets del om å ha tilstrekkelig ressurser og kompetanse tilgjengelig til å utføre politimessige oppgaver på området.

For å oppnå likeverdig tjenestetilbud til den samiske befolkningen, anbefaler utvalget at det etableres en samisk tolkeutdanning slik at man får et tilstrekkelig antall kvalifiserte tolker til at utsatte for voldtekt kan bruke samisk i møte med tjenesteapparatet (22.2.6).

POD støtter utvalgets forslag om etablering en samisk tolkeutdanning. Det er en kjensgjerning at politiet har utfordringer med å rekruttere nok samisktalende og dermed kunne møte den samisktalende på sitt språk.

22.3 Forebygging

Utvalget foreslår et betydelig løft for å forebygge voldtekt (22.3).

Utvalget foreslår her et tredelt forebyggingsløft, 1) forebygging rettet mot hele befolkningen 2) rettet mot personer som har blitt utsatt for voldtekt eller annen seksuell vold og 3) rettet mot personer som har begått eller stått i fare for å begå voldtekt.

POD anser det som en styrke ved utredningen at anbefalingene treffer bredt og på tvers av sektorer og myndighetsorgan.

Under punkt 1 (forebygging rettet mot hele befolkningen) bemerker POD at vi antar at holdningskampanjer kan være et egnet virkemiddel når de er tilpasset målgruppene gjennom format og budskap.

Seksualundervisningen i skole bør vurderes å omfatte grenser mot hva som er straffbart og det særlige ansvaret ved seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år. Dette kan synes dårlig kjent blant ungdom. Måten tematikken behandles på bør være sammenfallende uavhengig av hvilken kommune man bor i eller hvilken skole man går på.

Under punkt 2 (rettet mot personer som har blitt utsatt for voldtekt eller annen seksuell vold) bemerker POD at vi ser positivt på å styrke tiltak for personer utsatt for voldtekt. Mange har et oppfølgingsbehov og erfaringene er samtidig at behovene til de enkelte utsatte kan være svært ulike. Det synes å være behov for en koordinering av hjelpetilbudene.

Under punkt 3 (rettet mot personer som har begått eller stått i fare for å begå voldtekt) bemerker POD at politiet ser at unge voksne er overrepresentert som gjerningspersoner og at enkelte av disse kunne blitt ivaretatt tidligere, med forebyggende tiltak. Samtidig må det pekes på at det ved forebyggingstiltak rettet mot personer som har begått eller står i fare for å begå voldtekt vil reise seg rettslige spørsmål, blant annet i forhold til personvern og taushetsplikt. Det synes hensiktsmessig med et helsetilbud som gjør det lettere å ta kontakt for personer som kan stå i fare for å bli overgripere.

Utvalget anbefaler videre en tydeliggjøring og opplæring om avvergings- og meldeplikten (22.3.3).

POD støtter anbefalingene om en gjennomgang av lovteksten med sikte på en revidering der vilkårene for avvergingsplikt fremgår tydeligere av loven, og om obligatorisk og jevnlig opplæring om avverge- og meldeplikten i det offentlige tjenesteapparatet for å avdekke og avverge blant annet seksuell vold.

I tilbakemeldinger fra politidistriktene pekes det på at det oppleves at ansatte i det offentlige tjenesteapparatet har usikkerhet omkring dette ansvaret. Det ses som viktig at veiledere og undervisningsmateriale legger vekt på å beskrive praktiske situasjoner og

eksempler som er aktuelle for den enkelte etat. Politiet ser også at plikten er lite kjent og anvendt blant privatpersoner.

22.4 Støttetjenester

Utvalget har anbefalinger om et likeverdig helsetjenestetilbud til overgrepsutsatte barn (22.4.6).

POD støtter opp om å kunne tilby et likeverdig helsetilbud for overgrepsutsatte barn. Dette vil påvirke tilbudet i Statens barnehus og politiets kvalitet på etterforskningen positivt. Særlig er det mangler i akutttilbud.

Det oppfattes å være stort behov for at barn under 14 år har tilgjengelige akutttilbud på samme måte som voksne, særlig sett hen til at barn er særlig sårbare og akutt ivaretagelse er viktig for barnets videre utvikling. Det har også betydning for forebygging og etterforskning. Det skillet på akutttilbud som i dag går ved 14 år innebærer en forskjellsbehandling av jevnaldrende ungdommer, der det gis ulike tilbud avhengig av om de har fylt 14 år eller ikke. Det bør ikke stilles krav om anmeldelse for at barn skal kunne ta i bruk tilbudet. Uavhengig av anmeldelse er det viktig at barnet får et akutt tilbud der spor kan sikres. Sporprøver og journaler kan innhentes ved en eventuell senere anmeldelse og etterforskning.

POD ser det videre som viktig at det stilles krav om tilstrekkelig sosialpediatrisk kompetanse til de regionale helseforetakene. Politiet erfarer at det er ulikt tilbud når det gjelder sosialpediatriske medisinske undersøkelser. Dette skyldes blant annet, som høringen er inne på, rettslige uklarheter knyttet til henvisning, samtykke og deling av opplysninger.

Utvalget anbefaler flere tiltak for å oppnå bedre rettsmedisinsk tilbud til utsatte (22.4.7)

Generelt støtter POD opp om utvalgets anbefaling. Klinisk rettsmedisinsk kompetanse er viktig for å få etterforsket og irtetteført voldtektssaker. Rettsmedisinske erklæringer kan være avgjørende bevis, og et viktig middel for å oppnå høyere oppklaringsprosent og flere domfellelser i voldtektssakene. Det er avgjørende at rettsmedisinere har tilstrekkelig kunnskap om oppdraget som skal gjøres på vegne av politiet. Kvalitetskravet omfatter både den nødvendige medisinskfaglige kompetansen, samt kunnskap og bevissthet om kommunikasjonen med fornærmede og kravet til notoritet i den forbindelse. Et distrikt viser til et eksempel hvor domstolen tilsidesatte en rettsmedisinsk undersøkelse av barn som følge av ledende spørsmål fra legen.

Et politidistrikt peker på et behov for en tydeligere retningslinje for rettsmedisinske undersøkelser av jenter i aldersgruppa 12-14 år når det gjelder mistanke om seksuelle overgrep. Det fremstår å være ulik praksis for rettsmedisinsk undersøkelse ved de forskjellige helseforetakene. Ved noen barne- og ungdomsklinikker utfører barnelegene disse SO-undersøkelsene og ved andre klinikker gjør overgrepsmottakene undersøkelser av jenter i denne aldersgruppen med barnelege tilstede.

POD ser positivt på anbefalingene om likeverdige støttetjenester for alle utsatte (22.4.8). Det nærmere innholdet i støttetjenestene mener vi først og fremst tilligger de berørte etater å vurdere.

22.5 Straffeforfølgning

Utvalget anbefaler videre en styrket prioritering av voldtektssaker i politiet og påtalemyndigheten (22.5.2).

I kapitlene 22.5.2 og 20.2 synes utvalget å legge til grunn at sakstypen voldtekt ikke er tilstrekkelig prioritert i den sentrale styringsdialogen eller i politiet og påtalemyndigheten. Det etterlyses styring, ressurssetting, kvalitetshevede tiltak og føringer for etterforskningen.

Alvorlig integritetskrenkende kriminalitet, herunder voldtekt, har høy prioritet i politiet og det har vært blant riksadvokatens prioriterte sakstyper over tid. Voldtekt gis prioritet i praksis, både gjennom riksadvokatens fagledelse og gjennom den generelle organisering og ressurssetting av distriktene.

Fagkompetanse og fagutvikling ivaretas først og fremst der etterforskningen finner sted – i politidistriktene. POD bidrar til å identifisere politiets behov for kunnskapsutvikling, systemendringer og rutiner. Med etablering av Fagutviklingsapparatet i 2019 ble fagutvikling og kompetanseheving av politiet satt i system for å sikre kvaliteten på etterforskningsarbeidet. Slik POD ser det, er ikke styrking av fagkompetansen i POD nøkkelen til en forsterket prioritering av politiets behandling av saker om voldtekt.

Som følge av den digitale utviklingen inneholder hver sak mer informasjon enn tidligere. Store informasjonsmengder utfordrer politiets kapasitet. Samtidig gjør den digitale utviklingen det også enklere å skjule straffbar aktivitet på nett, og det er mer krevende for politiet å finne bevis på digitale enheter og kontoer. Flere politidistrikt oppgir at de har for lav etterforskningskapasitet.

POD mener således utvalgets analyse og anbefalinger mer er et spørsmål om rammebetingelser og riktig ressurssetting for å ivareta de prioriterte oppgavene, og ikke et spørsmål om for svak prioritering av saker om voldtekt.

Utvalget anbefaler videre at det opprettes en permanent voldtektsseksjon ved Kripos (22.5.3).

En viktig årsak til nedleggelsen av voldtektseksjonen (voldtektsgruppen) var at både bemanning og arbeidsmetoder i hovedsak var etablert i politidistriktene og at det er i politidistriktene arbeidet med sakene må foregå. Det ble gjennomført en evaluering i forkant av beslutningen om å legge ned gruppen.

Avviklingen av voldtektgruppen var også i tråd med hvordan andre fagområder var organisert, der det legges opp til at politidistriktene etterforsker i kompetente fagmiljøer, gjennomfører kompetansehevede tiltak og samarbeider over distriktsgrenser. Med nærpoltireformen, herunder rammer og retningslinjer for gjennomføring av reformen, ble dette ytterligere markert. Med Fagutviklingsapparatet for etterforskning i funksjon fra 2019, er det etablert et system for fagutvikling i politi og påtalemyndighet, med formål å sikre kvaliteten på etterforskningsfeltet. Utgangspunktet er at etterforskningsmetodene er generiske. Styrket kompetanse innen hver av etterforskningsmetodene som er relevante å benytte i en voldtektssak skal heve kvaliteten i etterforskningen totalt sett. Som utvalget også påpeker i punkt 18.4.1, er det de samme kvalitetsmarkørene som gjelder for voldtektssaker som for andre saker, ref. Riksadvokatens kvalitetsrundskriv, nr. 3/2018.

Fagutviklingsapparatet ivaretar også kompetansebehov knyttet til fenomenkunnskap på kriminalitetsområder. Flere distrikt etterspør i innspillene kompetanse på fenomenet

voldtekt. POD vil be Fagutviklingsapparatet vurdere hva som kan være hensiktsmessig tilnærming til kompetanseheving på feltet voldtekt.

Oppsummert mener POD det ikke er hensiktsmessig å gjenopprette voldtektsseksjonen på Kripos. Fagfeltet ivaretas gjennom etablerte strukturer. Det vises også til at nedleggelse av voldtektsgruppa på Kripos ikke innebar at Kripos' innsats mot seksuelle overgrep falt bort. I nåværende organisasjonsstruktur har Kripos en seksjon for bekjempelse av seksuelle overgrep mot barn (SOMB). Dette fagmiljøet besitter bred kompetanse innen både etterforskning og etterretning, og driver kontinuerlig metodeutvikling. Det vises for øvrig til Kripos' høringsinnspill for ytterligere detaljer om deres syn på organisering av arbeidet med voldtekt totalt sett.

Utvalget anbefaler en forskningsbasert evaluering av håndteringen av voldtektssaker (22.5.4).

POD ser det kan være behov for å se på flere sider av straffesaksbehandlingen enn det som fremkommer av riksadvokatens kvalitetsundersøkelser. Forskningen bør da ses i lys av kvalitetsundersøkelsene og hva disse ikke gir av informasjon om straffesaksbehandlingen, og i dialog med riksadvokaten.

Utvalget anbefaler også at det stilles krav om at politidistriktene har egne enheter for etterforskning og påtale av voldtekt og seksuallovbrudd (22.5.5), og at Justis- og beredskapsdepartementet og POD sørger for at distriktene får nødvendige ressurser til å gjennomføre dette.

Også dette er etter PODs vurdering i kjernen et spørsmål om hvilke rammebetingelser som stilles til rådighet for å løse kriminalitetsutfordringene i stort. Distriktene må på bakgrunn av sentrale føringer finne sine måter å organisere arbeidet på, i en hensiktsmessig balanse mellom spesialisering og fleksibilitet. Kompetanseheving krever også ressurser.

Det har vært en viktig satsning gjennom politireformen å skape robuste og sterke fagmiljøer ved å samle og styrke kompetansen. Målet var robuste fellesenheter i distriktene og evne til å håndtere alvorlige saker uten bistand fra Kripos, jf. NOU 2017: 11 side 42 (Særorgansutredningen). Det ble ikke vurdert egne enheter for etterforskning og påtale av voldtekt og seksuallovbrudd, men at spisskompetansen skulle ligge på fellesenheter for etterforskning. Det har vært en tilsiktet utvikling å jobbe for kunne utnytte kapasitet og kompetanse på tvers av kriminalitetstyper.

Oppsummert anser POD at spesialisering i egne enheter kan utfordre balansen mot andre prioriterte kriminalitetsområder. Høy grad av spesialisering vil kunne bidra til å svekke nødvendig fleksibilitet for politidistriktenes handlingsrom når de alvorligste hendelsene inntreffer. POD mener derfor det ikke vil være klokt å stille krav til distriktene om organisering og spesialisering i egne enheter på ett kriminalitetsområde.

Utvalget anbefaler at det innføres frister for beramming av saker om voldtekt av barn og voksne i domstolene (22.5.6). Politidirektoratet og Riksadvokaten må samarbeide om krav til saksbehandlingstid i voldtektssaker.

POD kan i hovedsak slutte seg til at det er hensiktsmessig å stille krav til saksbehandlingstid under etterforskning og for beramming av sakene i domstolen. Det understrekes likevel at krav til saksbehandlingstid må være realistisk og med en faktisk mulighet til å kunne bli overholdt. Urealistiske frister som ikke blir overholdt eller saker som ikke blir godt nok opplyst for å overholde frist, kan bidra til svekket tillit fra

innbyggerne. Det er en kjennsgjerning at voldtektssaker og straffesaker generelt har blitt mer tidkrevende å etterforske, særlig på grunn av økt (digital) informasjonsmengde. POD bemerker ellers at vi er enig i at det bør være mest mulig effektiv saksbehandling i den enkelte sak.

Utvalget anbefaler flere tiltak for styrket fagledelse (22.5.7)

POD er positive til at påtalemyndigheten driver sterk fagledelse av etterforskningen. Riksadvokaten er nylig ressursatt for å utvikle påtalemyndighetens fagledelse, og politiet har deltatt i arbeidet. POD opplever derfor at det pågår en betydelig og systematisk tilnærming til utvikling av fagledelsen.

Utvalget har anbefalinger om undersøkelse av anvendelse av voldtektsbestemmelsen på saker om voldtekt av personer med psykiske lidelser eller utviklingshemning (22.5.8). Utvalget anbefaler at Riksadvokaten undersøker om straffeloven § 295 første ledd bokstav b brukes i saker hvor voldtektsbestemmelsen i § 291 skulle vært anvendt.

POD støtter anbefalingen. Det anses å være behov for et forsterket fokus på denne gruppen og deres rettssikkerhet.

Utvalget anbefaler at Riksadvokaten utformer retningslinjer for håndtering av NCMEC-saker (22.5.9).

POD imøteser retningslinjer for NCMEC-saker. Flere distrikter påpeker dette behovet. Distriktene peker på at denne type saker øker kraftig i antall og fordrer en felles nasjonal retningslinje. Det er et behov for å løse identifiserte utfordringer og bidra til felles forståelse i håndteringen av saker.

En problemstilling som peker seg ut og oppleves i flere politidistrikter er blant annet muligheten for å henlegge grunnet manglende kapasitet. Dette er det ikke anledning til i dag jf. Riksadvokatens mål- og prioriteringsrundskriv og henleggelsesrundskrivet fra 2016. Det er også behov for en vurdering av om det skal opprettes straffesak eller ikke og om tilskjæring, og her etterlyses det også føringer.

Utvalget anbefaler at riksadvokaten utarbeider et rundskriv om etterforskning og påtale av voldtektssaker (22.5.10).

POD er positive til alle tiltak som bidrar til klargjøring av gjennomføring av etterforskningen, men peker samtidig på at det tilligger riksadvokaten å bestemme hvordan fagledelsen skal drives. Vi ser for øvrig at innspill fra politidistriktene tyder på at det er behov for et rundskriv om behandlingen av voldtektssaker.

Utvalget anbefaler at det utredes om gruppen sårbare voksne som avhøres ved tilrettelagte avhør bør utvides (22.5.11).

POD henviser til Opptrappingsplanen om vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner (Prop. 36 S) og antar at Voldtektsutvalgets anbefaling vil bli vurdert i denne sammenheng.

Utvalget har anbefalinger om at avhør av fornærmede mellom 16 og 18 år foretas på barnehus (22.5.12).

POD henviser også her til Opptrappingsplanen om vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner og antar at Voldtekstutvalgets anbefalinger vil bli vurdert i denne sammenheng.

Utvalget har foreslått en rekke anbefalinger for et større løft for fornærmede (22.5.13).

Fornærmedes forklaring i voldtektssaker står helt sentral og er ofte avgjørende bevis i saken. Utgangspunktet er at fornærmede møter og forklarer seg for politiet og for retten i tråd med muntlighetsprinsippet. I all hovedsak vil det være nødvendig med flere avhør av den fornærmede i løpet av etterforskningen. For enkelte fornærmede er det vanskelig å avgi gjentatte detaljerte forklaringer på grunn av traumer og psykiske reaksjoner. Dette er noe politiet er oppmerksomme på og det søkes gjennomgående å unngå tilleggsbelastninger. Avhørene foretas blant annet av den grunn ofte på video. For de aller fleste vil det likevel være mulig å forklare seg på ordinært vis. Til utvalgets merknad om at det bør vurderes om bevisopptak av fornærmedes forklaring kan benyttes i større grad, minnes om at det i dag foreligger ordninger om at rettslige forklaringer under hovedforhandling skal tas opp på lyd og bilde, slik at de kan benyttes ved en eventuell ankeforhandling, jf. straffeprosessloven § 23 og forskrift om opptak i retten (FOR-2018-09-28-1471). Dette benyttes i liten grad i dag. Det må ellers anføres at dette ikke bare gjelder fornærmede innenfor kriminalitetstypen voldtektssaker.

Oppsummert mener POD at utgangspunktet må være at fornærmede møter og forklarer seg for politiet og for retten i tråd med muntlighetsprinsippet. De distriktene som omtaler dette punktet vektlegger dette. Samtidig synes opptak av rettslige forklaringer under hovedforhandling å kunne benyttes i noe større utstrekning.

Utvalget anbefaler også at det legges til rette for at fornærmede får nødvendig oppfølging under etterforskningen.

Det legges til grunn at det gjøres mye godt arbeid i dag og at politiet gjennomgående søker å ivareta gruppen fornærmede på en god måte. Etterforskere kan identifisere sårbarheter og potensielle barrierer for en forklaring, men det er forbedringspotensial. Gruppen fornærmede er uensartet, men mange har stort behov for oppfølging og kan oppleve møte med politi og påtalemyndighet som en tilleggsbelastning til det hva de allerede har vært utsatt for.

POD oppfatter at gruppen fornærmede i all hovedsak er godt ivaretatt i dag, bl.a. gjennom politiets støttesentre for kriminalitetsutsatte og ordningen med bistandsadvokat. I saker der politi og påtalemyndighet opplever at fornærmede er særlig sårbar, etterstreber politiet å samhandle med bistandsadvokaten og vil bidra til at fornærmede settes i kontakt med et støttesenter.

Utvalget anbefaler at det utformes egne venterom og avhørsrom for fornærmede.

Å legge til rette for egne venterom og avhørsrom for gruppen fornærmede i voldtektssaker kan ha utilsiktede virkninger i form av å utfordre befolkningens syn på politiet som en objektiv part i etterforskningen og i neste omgang påvirke tilliten til politiet. En slik særlig tilrettelegging, uten at det sees hen til hvordan gruppen fornærmede, øvrige vitner eller mistenkte møtes, vil det kunne reises berettigede spørsmål ved. POD bemerker i tillegg at en slik ordning vil medføre betydelige EBA-kostnader.

Utvalget anbefaler videre at fornærmede holdes bedre orientert under etterforskningen ved at fornærmede gis en kontaktperson, jf. påtaleinstruksen § 7A-1, fornærmede holdes

informert underveis i etterforskningen, jf. strpl. § 93e 2. ledd, fornærmede tilbys et møte påtalemyndigheten om påtaleavgjørelsen og at fornærmede tilbys et møte med aktor i saken i forkant av en eventuell hovedforhandling.

POD bemerker her at voldtektssaker er svært ulike i form og kompleksitet, og slutter oss til distriktenes vurdering av at det ikke er behov for oppnevning av kontaktperson i alle saker. Spørsmålet har også en ressursmessig side. I de mest alvorlige sakene gis det tilbud om kontaktperson i tråd med påtaleinstruksen § 7-A1.

Løpende informasjon til fornærmede under etterforskningen er en sentral rettssikkerhetsgaranti jf. påtaleinstruksen § 7-6 jf. strpl. § 93 e annet ledd. Det understrekes likevel at også fornærmede må være forberedt på at dokumenter kan bli klausulert overfor vedkommende av hensyn til etterforskning en jf. strpl. § 242.

Å systematisk tilby fornærmede et møte med påtalemyndigheten om påtaleavgjørelsen anses som vanskelig gjennomførbart. Dette har en side mot objektivitetsplikten som kan være uheldig. I tillegg forutsetter det et ressursuttak som vanskelig kan møtes. Her bør nettopp bistandsadvokaten kunne ha en sentral rolle og orientere fornærmede om påtaleavgjørelsen, herunder bistå i vurderingen om eventuell klage. Støttesentrene bør også kunne spille en viktig rolle i sin kommunikasjon med fornærmede på dette stadiet. En nærmere redegjørelse for det generelle beviskravet og prosessen som sådan, vil kunne formidles i egne henleggelsesbrev fra politiet til fornærmede. Dette praktiseres i dag litt ulikt i distriktene.

Faste aktormøter før hovedforhandling vurderer politiet som vanskelig å gjennomføre og heller ikke hensiktsmessig. Bistandsadvokatens rolle er blant annet å forberede fornærmede på domstolsbehandlingen. Støttesentrene vil kunne ha noe av den samme funksjonen. Etter gjeldende påtaleinstruks § 25-10 er det anledning til å begjære en samtale med aktor før hovedforhandlingen ved behov. Det anses at en ordning med faste aktormøter i forkant vil kunne bidra til å så tvil om påtalemyndighetens objektivitet.

Utvalget anbefaler også at krav og rutiner for ivaretagelse av fornærmede inntas i rundskrivet fra Riksadvokaten.

Fornærmede er som nevnt over ingen ensartet gruppe. Noen vil ha ønske og behov for mer ivaretagelse og tilrettelegging under etterforskningen og iretteføringen enn andre. POD støtter distriktenes vurdering av at det generelt tilstrebes å møte den enkelte fornærmede på best mulig måte.

Det er også viktig å ivareta fornærmede gjennom etterforskningen og en eventuell påfølgende domstolsbehandling slik at vedkommendes forklaring er relevant og utfyllende nok opp mot de aktuelle bevisstema. I så måte støttes utvalgets forslag om å løfte frem fornærmedeperspektivet i straffesaksbehandlingen. Hvilke krav og forventninger til etterforskningen dette eventuelt skal utløse bør inngå i riksadvokatens vurdering av fagledelsen.

Utvalget anbefaler flere tiltak for styrking av bistandsadvokatens rolle (22.5.14).

POD vurderer i likhet med utvalget at ordningen med gratis bistandsadvokat før anmeldelse bør bevares. Dette kommer frem av innspillene fra politidistriktene. Det vil være naturlig at fagutviklingsapparatet vurderer om det bør iverksettes tiltak for å sikre at fornærmede blir godt nok informert om sin rett til å la seg bistå av advokat, herunder at politiet tilrettelegger for at bistandsadvokaten kan delta under avhør.

Utvalget anbefaler også en styrking av voldserstatningsordningen for voldtektsutsatte (22.5.15)

POD støtter anbefalingene. Den nye loven og konsekvensene av den er en problemstilling som har vært løftet av støttesentrene. Det gjelder hvilke lovbrudd som omfattes av loven og behovet for bistand i søkeprosessen, samt utfordringen med korte tidsfrister og konsekvensene av at skadevolder har partsrettigheter.

Vedlegg: høringsinnspill (åtte)

Med hilsen

John-Magnus Brekken Løkenflaen
Seksjonssjef

Liv Hilde Birkelund
Seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Vedlegg:

Høringsinnspill - Høring - NOU 2024:4 Voldtekt – et uløst samfunnsproblem - Oslo politidistrikt

Høringsinnspill - NOU 2024:4 Voldtekt – et uløst samfunnsproblem - Trøndelag politidistrikt

Høringsinnspill - NOU 2024:4 Voldtekt – et uløst samfunnsproblem - Kripos

Høringsinnspill - NOU 2024:4 Voldtekt – et uløst samfunnsproblem - Vest politidistrikt

Høringsinnspill - NOU 2024:4 Voldtekt – et uløst samfunnsproblem - Troms politidistrikt

Høringsinnspill - NOU 2024:4 Voldtekt – et uløst samfunnsproblem - Sør-Vest politidistrikt

Høringsinnspill - NOU 2024:4 Voldtekt – et uløst samfunnsproblem - Øst politidistrikt

Høringsinnspill - NOU 2024:4 Voldtekt – et uløst samfunnsproblem - Sør-Øst politidistrikt

Høringsuttalelse fra Oslo politidistrikt til NOU 2024:4

1. Innledning

I denne høringsuttalelsen fra Oslo politidistrikt (OPD) kommenteres de foreslåtte tiltakene rettet mot straffeforfølgningen.

2. Generelle betraktninger

Oslo politidistrikt imøteser all kartlegging av politiet og andres innsats mot voldtekt, og forslag som kan bidra til forebygging og heve kvaliteten på etterforskningen av voldtektsanmeldelser. Vi ønsker allikevel å bemerke at mistenkteperspektivet forsvinner noe i denne utredningen. Etterforskningen skal være objektiv, jf. straffeprosessloven § 226, tredje ledd. Vi anbefaler derfor at ivaretagelse av mistenktes rettigheter utredes før eventuelle tiltak for å styrke fornærmedes rettigheter innføres.

3. Foreslåtte tiltak

3.1 Styrket prioritering av voldtektssaker i politiet og påtalemyndigheten

Utvalget påpeker at voldtektssakene ikke blir tilstrekkelig prioritert i politi og påtalemyndigheten i dag. Vi stiller oss bak utvalgets uttalelse om at en reell prioritering krever mer enn krav om saksbehandlingstid og oppklaringsprosent. En reell prioritering av saksfeltet krever også god fenomenkunnskap. Kunnskap om voldtekt som fenomen, tar tid å opparbeide. Fenomenkunnskapen utvikles i stor grad igjennom å opparbeide seg erfaring på området. Videre krever en reell prioritering av saksfeltet, at politi og påtalemyndigheten har tilstrekkelig med ressurser til å håndtere saksmengden på en tilfredsstillende måte, og opp mot andre alvorlige sakstyper med tilsvarende prioritet.

3.2 Permanent voldtektseksjon ved Kripos

En permanent voldtektseksjon ved Kripos kan gi en god oversikt over voldtektsituasjonen i Norge, men en styrkning av fagmiljøene i de ulike politidistriktene kan være en mer hensiktsmessig løsning. God fenomenkunnskap og innsikt i sakstypen, samt god og riktig bruk av etterretningssystemer kan være tilstrekkelig for å fange opp seksuallovbrudd på tvers av politidistrikt. Dette vil også føre til at politidistriktet har god oversikt over straffesakene som håndteres i eget distrikt. I dette arbeidet kan Felles enhet for etterretning og etterforskning spille en større rolle enn i dag.

3.3 En forskningsbasert evaluering av håndteringen av voldtektssaker

Politi og påtalemyndigheten skal jobbe kunnskapsstyrt, og vi ønsker en forskningsbasert evaluering velkommen. En slik evaluering kan gi nye perspektiv på håndteringen av voldtektssaker. Videre mener vi at en slik evaluering, må ha et tydelig mandat hvor formålet med evalueringen er grundig beskrevet. Her kan det være hensiktsmessig å kartlegge hvilke utfordringer politi, påtale og domstolen opplever i forbindelse med etterforskning og iretteføring av voldtektssaker. Forskergruppens sammensetning bør settes etter funnene i denne kartleggingen.

3.4 Egne etterforskningsenheter og påtalejurister for saker om voldtekt og seksuallovbrudd.
Utvalget anbefaler at det stilles krav til egne enheter for etterforskning og påtale av voldtekt og seksuallovbrudd. Vi støtter denne anbefalingen. Oslo politidistrikt gjennomførte en omorganisering for halvannet år siden, hvor Oslo politidistrikt gikk fra to etterforskningsenheter til fire enheter for etterforskning og påtale av voldtekt og seksuallovbrudd. Denne omorganiseringen førte til at Oslo politidistrikt mistet kompetanse på fagfeltet, og som har ført til at Oslo politidistrikt må bygge kompetansen på nytt. Kompetanse bygges igjennom videreutdanning, opplæring og erfaringsbasert læring. Det er rapportert at enheter i Oslo sliter med å nå kompetansemålene som er satt, da tilbudet om videreutdanning ved Politihøgskolen er begrenset. Dette fører til at det er flere enheter innad i Oslo som konkurrerer om de samme utdanningsplassene. Det er kjent at erfaring med etterforskning av seksuallovbrudd er avgjørende for å tilegne seg forståelse om fenomenet voldtekt. Egne etterforskningsenheter og påtalejurister som til daglig jobber med voldtekt og seksuallovbrudd, er avgjørende for å bygge sterke og robuste fagmiljø. Videre er det i dag ingen krav til formell kompetanse, eller realkompetanse for å jobbe på en spesialseksjon. Krav til kompetanse for å jobbe på en spesialseksjon kan med fordel utredes.

3.5 Krav til saksbehandlingstid under etterforskningen og i domstolene

Riksadvokaten har som kjent valgt å fjerne kravet om saksbehandlingstid i voldtektssaker. Vi kjenner ikke bakgrunnen for dette valget. Oslo politidistrikt støtter utvalgets forslag om at Riksadvokaten og Politidirektoratet samarbeider om krav til frister i voldtektssaker, da dette er et verktøy for å sikre at sakene gis tilstrekkelig prioritet. Samtidig er det viktig at fristene ikke får for stort fokus, da vi ofte må prioritere ressursene mellom andre alvorlige seksuallovbrudd som ikke er underlagt samme krav om saksbehandlingstid. Videre er det en forutsetning at etterforsknings- og påtaleenhetene har tilstrekkelig med ressurser slik at man har en reell mulighet til å gjennomføre en tilfredsstillende etterforskning innen fristen.

Når det gjelder utvalgets forslag om å innføre frister for beramming av saker om voldtekt av barn og voksne i domstolen, er vi positive til at det innføres frister. Men vi mener at det bør utredes nærmere hvilke konsekvenser dette vil få for behandlingen av andre straffesaker i domstolen.

3.6 Styrket fagledelse og vurdering av endring av påtalekompetanse

Vi støtter utvalgets anbefaling om at Riksadvokaten gjennomfører en ny kvalitetsundersøkelse av voldtektssaker. Som nevnt under punkt 2.4, har Oslo politidistrikt gjennomført en større omorganisering innenfor håndteringen av seksuallovbruddsakene. Vi mener derfor at det er hensiktsmessig å gjennomføre en kvalitetsundersøkelse med særlig henblikk på henlagte saker og koding av sak.

3.7 Undersøkelse av anvendelse av voldtektsbestemmelsen på saker om voldtekt av personer med psykiske lidelser eller utviklingshemming

Oslo politidistrikt støtter utvalgets anbefaling om at Riksadvokaten undersøker om straffeloven § 295 første ledd bokstav b brukes i saker hvor voldtektsbestemmelsen i § 291 skulle vært anvendt.

3.8 Retningslinjer for håndtering av "NCMEC-saker"

Oslo politidistrikt støtter utvalgets anbefaling om at Riksadvokaten utformer nasjonale retningslinjer for håndtering av NCMEC-saker.

3.9 Rundskriv om etterforskning av voldtektssaker

Utvalgets anbefaling om at Riksadvokaten utarbeider et rundskriv med generelle føringer for etterforskning av voldtektssaker, støttes.

3.10 Vurdering av gruppen for tilrettelagte avhør

Utvalget anbefaler at det utredes om gruppen sårbare voksne som avhøres ved tilrettelagte avhør bør utvides. Vi ønsker en utredning velkommen. Samtidig vil vi minne om mulighetene straffeprosessloven § 239 tredje ledd gir for å gjennomføre tilrettelagte avhør av denne gruppen i dag. Videre anbefaler vi at utredningen også vurderer ivaretagelsen av mistenktes rettigheter i en slik utredning.

3.11 Avhør av fornærmede mellom 16 og 18 år foretas på barnehus

Utvalget anbefaler at barn mellom 16 og 18 år som er fornærmet i saker om seksuallovbrudd får tilbud om avhør på barnehus. Vi er enig i at denne målgruppen bør utvides noe, og at barnehusets utforming og kompetanse kan bidra til en god ivaretagelse av barna. Videre kan dette være med på å heve kvaliteten på avhørene. Men Oslo politidistrikt anbefaler at det settes en nedre grense for hvilke seksuallovbrudd som omfattes. Videre vil vi minne om unntaksreglene som allerede foreligger i straffeprosessloven § 239 andre ledd. Det bemerkes at en vesentlig utvidelse av tilgangen til å gjennomføre tilrettelagte avhør, vil utfordre kapasiteten både hos avhørere og hos etterforskning og påtale, samt hos barnehuset. Økonomiske og administrative konsekvenser må utredes nærmere.

Videre ønsker vi å kommentere at en økt praksis med bevisopptak utenfor retten, vil være i strid med muntlighetsprinsippet og bevisumiddelbarhetsprinsippet. Vi anbefaler derfor at hensynet til mistenktes rettigheter drøftes nærmere før en eventuell utvidelse av målgruppen for tilrettelagte avhør.

3.12 Et større løft for fornærmede

Vi støtter utvalgets hovedformål om en bedre ivaretagelse av fornærmede under etterforskning, og at politiet etterlever føringene i påtaleinstruksen § 7A-1 og straffeprosessloven § 93e 2. ledd. Vi er positive til at støttesenteret for kriminalutsatte får en større rolle enn de har i dag, og at støttesenteret styrkes.

Vi har stor forståelse for det kan være belastende for fornærmede å forklare seg gjentatte ganger. Vi opplever at dette er noe etterforskningsmiljøene i Oslo politidistrikt er oppmerksomme på, og som vi ønsker å unngå så langt det er mulig. Videre mener vi at det er gode rutiner for å ta disse avhørene på video. Når det gjelder utvalgets merknad om at det bør vurderes om bevisopptak av fornærmedes forklaring kan benyttes i større grad, vil vi minne om at det i dag foreligger ordninger om at rettslige forklaringer under hovedforhandling skal

tas opp på lyd og bilde, slik at de kan benyttes ved en eventuell ankeforhandling, jf. Straffeprosessloven § 23 og forskrift om opptak i retten (FOR-2018-09-28-1471). Dette benyttes i liten grad i dag.

Utvalgets forslag om at det utformes egne venterom og avhørsrom for fornærmede, støttes ikke. Vi ønsker selvfølgelig at personer utsatt for traumer opplever møtet med politiet som så lite belastende som mulig, og at politiet har kunnskap om hvordan man møter personer i krise. Men vi mener at ulik behandling av fornærmede og mistenkte på dette punktet, kan utfordre befolkningens syn på politiet som en objektiv part i etterforskningen. Dette kan igjen påvirke politiets tillit.

Når det gjelder utvalgets forslag om å tilby fornærmede et møte med påtalemyndigheten om påtaleavgjørelsen, mener vi at det vil være mer hensiktsmessig at det innføres retningslinjer for innholdet i underretningsbrevet som sendes fornærmede ved henleggelse. Riksadvokatens rundskriv om vold i nære relasjoner RA-2023-2, gir føringer rundt begrunnelse for henleggelse og underretning ved nedsubsumsjon. Tilsvarende foreslås for voldtektssakene. Vi mener at en begrunnelse hvor de sentrale punkter for henleggelsen fremgår, vil høyne kvaliteten i avgjørelsen. Dette vil igjen øke sannsynligheten for en korrekt avgjørelse.

Oslo politidistrikt støtter forslaget om at fornærmede tilbys et møte med aktor i forkant av hovedforhandling, men dette bør utredes nærmere. Et slikt møte bør gjennomføres på en måte som ikke strider mot objektivitetskravet, slik Riksadvokatens rundskriv om vold i nære relasjoner RA-2023-2 beskriver.

Vi er positive til utvalgets anbefaling om at krav og rutiner for ivaretagelse av fornærmede inntas i rundskriv fra Riksadvokaten. Vi vil samtidig bemerke at det ikke er rundskrivene som øker kompetansen på dette området, men robuste fagmiljø med erfaring.

3.13 Styrking av bistandsadvokatens rolle

Utvalgets anbefaling om at ordningen med gratis bistandsadvokat før anmeldelse bevares, støttes. Oslo politidistrikt ser denne ordningen som avgjørende for fornærmedes forventninger til møte med politiet, samt opplevelsen av politiets håndtering av straffesaken. Videre ser vi at bistandsadvokaten har en viktig rolle opp i mot kontakten med politiet under etterforskningen.

Utvalgets anbefaling om at politiet sørger for at fornærmede informeres om sin rett til å la seg bistå av en bistandsadvokat under etterforskningen, og tilrettelegger for at bistandsadvokaten kan være til stede under avhøret av fornærmede, støttes. Dette er noe vi opplever at etterforskningsmiljøene har fokus på i forbindelse med avhør av fornærmede.



Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 OSLO

Deres referanse:
24/59125

Vår referanse:
24/59136 - 3

Sted, dato:
Oslo, 07.06.2024

Høringssvar - NOU 2024:4 Voldtekt - et uløst samfunnsproblem

Det vises til brev fra Justis- og beredskapsdepartementet av 14. mars 2024 om høring av NOU 2024:4 *Voldtekt – et uløst samfunnsproblem*. Det vises videre til brev fra Politidirektoratet av 7. april og etterfølgende dialog med direktoratet om forlenget høringsfrist, fastsatt til 7. juni.

Utvalget har foreslått 30 tiltak for å styrke arbeidet mot voldtekt. Tiltakene retter seg mot ulike myndighetsorganer, og er av utvalget kategorisert innen områdene «helhetlig og samordnet politikk, forebygging, støttetjenester, straffeforfølgning og forskning», jf. utredningen punkt 1.4.

Politidirektoratet har bedt om at politiets innspill særlig ser hen til situasjonsbeskrivelsen som legges til grunn i utredningen og de foreslåtte tiltakene som treffer politiet og påtalemyndigheten. Det åpnes for innspill til justeringer av foreslåtte tiltak samt forslag om alternative tiltak.

Kripos' høringssvar avgrenses til det som treffer Kripos' rolle og ansvarsområde. I denne sammenheng er det relevant å trekke fram vår rolle som nasjonalt bistandsorgan og vår rolle som fagforvalter i fagutviklingsapparatet. Vårt saklig avgrensede etterforskningsansvar gjelder saker som ikke har noe klart geografisk nedslagsfelt i et politidistrikt, som krever særskilt (metode)kompetanse eller utstrakt internasjonal samhandling. Kripos har videre et nasjonalt etterretningsansvar innenfor organisert og annen alvorlig kriminalitet, og bidrar til at kriminalitetsbekjempelsen får et nasjonalt strategisk preg. Kripos koordinerer aktivitet mot utenlandske politimyndigheter og ivaretar internasjonale forpliktelser på vegne av norsk politi, herunder som nasjonalt kontaktpunkt for Interpol og Europol.

Kriminalitetsbildet har endret seg vesentlig på få år. Kripos' innsatsområder må endres og tilpasses for å være mest mulig i forkant av kriminaliteten. Våre særlig prioriterte områder er organisert kriminalitet, cyberkriminalitet (herunder internettrelaterte seksuelle overgrep mot barn) og internasjonalt politisamarbeid. Prioriteringene gjelder på tvers av organisasjonsstrukturen og fordrer tverrfaglig samhandling. Innledningsvis vil vi

KRIPOS

Post: Postboks 2094 Vika, 0125 Oslo / Besøk: Nils Hansens vei 25, 0667 Oslo / (+47) 23 20 80 00
kripos@politiet.no / www.politiet.no / Organisasjonsnummer: 974760827

også understreke at innretningen av Kripas' bidrag til bekjempelse av voldtekt - naturlig nok – tar utgangspunkt i den årlige resultatavtalen.

Vi har valgt å følge systematikken i utredningen, og knytter våre innspill direkte opp mot punktene der. Som det framgår i det følgende er vi på noen punkter uenige i premissgrunnlaget for de foreslåtte tiltakene. Vi har også merknader til tiltak som fordrer endringer i våre tildelte ansvarsområder og våre hovedprioriteringer, ref. beskrivelsen ovenfor.

Til punkt 17 Anmeldte voldtekter

Treffsikkerheten på forebyggende tiltak avhenger blant annet av at statistikkgrunnlaget som brukes ved prioritering av tiltakene er korrekt. Som redegjort for i utredningen punkt 17.3, er det, med noen få unntak, ingen kategorisering i politiets registre mellom ulike typer voldtekter. Dertil kommer utfordringen ved at heller ikke de eksisterende kategoriene benyttes fullt ut.

Riksadvokatens kvalitetsundersøkelse fra 2016 avdekket at en uforholdsmessig stor del av sakene som ble undersøkt ikke var riktig kodet fra starten av, bedømt i lys av den informasjonen politiet hadde på anmeldelsestidspunktet. Fra rapporten side 7 hitsettes: «Bruk av feil kode kan eksempelvis være at en voldtektssak i oppstartsfasen kodes som en undersøkelsessak eller "seksuallovbrudd diverse". Riktig koding av en sak er viktig av flere grunner – den har betydning for hvilke ressurser som settes inn, hvilken kompetanse politidistriktet velger å benytte, hvilken prioritet eller forrang saken gis, om etterforskningsplan skal utarbeides, hvilke hypoteser som skal oppstilles og hvilke etterforskningsskritt som forventes gjennomført.»

Kripas erfarer, gjennom vårt arbeid med bekjempelse av internettrelaterte seksuelle overgrep mot barn, at en del saker som gjelder seksuelle overgrep (ikke bare voldtekter) kodes ubegrunnet ulikt i STRASAK. Videre er det en utfordring at informasjon om enkelthendelser og fenomener er registrert i ulike systemer og på ulike måter, og at informasjonen ikke «brytes ned» og gjøres tilgjengelig for bruk i etterretningsøyemed. Ulik organisering i distriktene og ulik håndtering av likeartede hendelser bidrar til et fragmentarisk informasjonstilfang og redusert evne til å se sammenhenger og dele informasjon på tvers av distrikter. Konsekvensen er at det blir vanskelig å prioritere både mellom behandling av enkeltsaker og ulike forebyggende tiltak. Det gir også dårligere evne til å dele informasjon i internasjonale kanaler.

Dette er kjente utfordringer som etter Kripas' vurdering best kan løses gjennom oppdrag i fagutviklingsapparatet og den planlagte styrking av fagledelsen fra den høyere påtalemyndighet. Se ellers våre merknader til punkt 18.3.4 og 22.5.7 nedenfor.

Til punkt 18.3.4 Fagutviklingsapparatet

Et av de sentrale elementene i etterforskningsløftet var, som nevnt av utvalget, etableringen av fagutviklingsapparatet for etterforskning. Formålet var å sikre kvaliteten på etterforskningsfeltet gjennom en helhetlig, styrt og kunnskapsbasert utvikling.

Utvalget beskriver, på side 148, faggruppene i fagutviklingsapparatet. Deretter konkluderer utvalget slik: «Inndelingen viser at arbeidsgruppene arbeid er rettet mot generelle etterforskningsmetoder. Arbeidsgruppene fokuserer ikke på ulike kriminalitetsformer eller fenomener, som voldtekt eller vold i nære relasjoner. Fagutviklingsapparatet sørger dermed ikke for fagutvikling av etterforskning i voldtektssaker». Denne delen av utvalgets beskrivelse/konklusjon er det grunn til å stille spørsmål ved og imøtegå.

Etterforskningsmetodene er som kjent generiske. Styrket kompetanse innen hver av etterforskningsmetodene som er relevante å benytte i en voldtektssak vil logisk sett heve kvaliteten i etterforskningen. Som utvalget korrekt påpeker i punkt 18.4.1, er det de samme kvalitetsmarkørene som gjelder for voldtektssaker som for andre saker, ref. Riksadvokatens kvalitetsrundskriv, nr. 3/2018. I samme punkt viser utvalget til Riksadvokatens kvalitetsundersøkelser av 2016 og 2020, som bygger på utvalgte, generiske kvalitetsmarkører.

Når en undersøkelse avdekker for eksempel mangelfull sporsikring, er det formodentlig riktig å arbeide for å heve kompetansen på dette området gjennom systematisk, helhetlig arbeid i de eksisterende nasjonale faggruppene. I kvalitetsundersøkelsen av 2020 skriver riksadvokaten, på side 3-4: «Sammenlignet med foregående undersøkelser synes det dessuten å være en heving av kvaliteten i det arbeidet som gjøres i initialfasen, eksempelvis ved kartlegging av aktuelle vitner. I sporsikringsfasen er det en markant bedring i sikring av elektroniske spor og sikring av rusmiddelundersøkelse av mistenkte og fornærmede i aktuelle saker sammenlignet med 2016 og 2018-undersøkelsen».

Vårt poeng er at det ikke bør stilles andre krav til etterforskning av voldtektssaker enn andre alvorlige saker, og at kompetansehevingen bør skje innenfor det etablerte fagutviklingsapparatet. Videre må ressursprioriteringen skje innenfor de samme rammene som for øvrige alvorlige saker. Som utvalget påpeker i punkt 18.4.2, er alvorlige seksuallovbruddsaker en av flere prioriterte sakstyper. Begrensede etterforsknings- og etterretningsressurser i politiet skal også, og samtidig, brukes til å bekjempe drap, alvorlig vold, mishandling i nære relasjoner, menneskehandel, alvorlig organisert kriminalitet, cyberkriminalitet, økonomisk kriminalitet, arbeidslivskriminalitet, miljøkriminalitet, trafikklovbrudd, hatkriminalitet osv. Det er gjennomgående de samme ressurspersonene som drifter fagutviklingsapparatet og utfører oppdrag i faggruppene som innehar spesialistkompetansen som kreves i behandling av enkeltsaker.

I denne sammenheng minner vi også om at Politidirektoratet og Riksadvokaten som felles fagmyndighet kan prioritere hvilke oppdrag/bestillinger som skal gis til faggruppene. I dette ligger det også en mulighet til å styrke arbeidet med bekjempelse av voldtektssaker.

Til punkt 22.5.3 Permanent voldtektsseksjon ved Kripos

Utvalget anbefaler at det opprettes en permanent voldtektsseksjon ved Kripos. Utvalget skriver, på side 197: «Utvalget mener det er nødvendig med et nasjonalt kompetansepunkt for etterforskning av voldtektssaker som består over tid. Voldtekt er en svært alvorlig straffbar handling som forekommer i stort omfang, og som er krevende å etterforske.»

Kripos deler utvalgets bekymring for enkelte sider av politiets og påtalemyndighetens håndtering av voldtektssaker, men er uenig i at dette bør løses ved opprettelse av en ny seksjon ved Kripos.

Kripos' bidrag til å styrke arbeidet på dette feltet gjøres best gjennom vår sentrale rolle i fagutviklingsapparatet, vår etterretningsproduksjon og vår bistand til politidistriktene i enkeltsaker.

I denne forbindelse vil vi igjen fremheve at etterforskningsmetodene er generiske; de utvikles og brukes på tvers av saksområder og enkeltsaker. Fagutviklingsapparatet er bygget opp med faggrupper innen de enkelte metoder og funksjoner. Bekjempelse av voldtekt fordrer kompetanse innen flere ulike etterforskningsmetoder, og innsats fra flere fagmiljøer på tvers av avdelingsstrukturer. Nye oppgaver som eventuelt tildeles Kripos

bør det være opp til sjef Kripos å forankre på egnet sted i organisasjonen, innenfor rammen av styringsretten.

Nedleggelse av voldtektsgruppa ved Kripos i 2019 var et resultat av flere forhold. Til grunn for beslutningen lå blant annet politidistriktenes styrkede fagmiljøer etter Politireformen, hvor målet var robuste fellesenheter, og distriktenes uttalte evne til å håndtere slike saker uten bistand fra Kripos, jf. NOU 2017: 11 side 42 (Særorgansutredningen). Politireformen innebar en reduksjon fra 27 til 12 politidistrikter. Voldtektsgruppa opplevde den siste perioden en betydelig nedgang i antall bistandsanmodninger og henvendelser fra de nye, større politidistriktene.

Videre har det foregått signifikante endringer i kriminalitetsbildet siden 2019, både generelt og innen integritetskrenkelser. Internettrelaterte overgrep er en alvorlig form for (organisert) cyberkriminalitet, hvor internasjonalt politisamarbeid er et helt sentralt element i bekjempelsen. Fysiske overgrep mot voksne ligger utenfor Kripos' prioriterte områder, og samtidig klart innenfor det som skal håndteres av lokalt distrikt hvor overgrepet har skjedd.

For Kripos har det derfor vært riktig og nødvendig å prioritere ned engasjementet i enkeltsaker knyttet til voldtekt mot voksne. Prioriteringen faller også sammen med endringer i våre oppdrag gitt gjennom resultatavtalene de senere år.

Nedleggelse av voldtektsgruppa innebærer imidlertid ikke nedleggelse av Kripos' innsats mot seksuelle overgrep som sådan. I nåværende organisasjonsstruktur har Kripos en seksjon for bekjempelse av seksuelle overgrep mot barn (SOMB). Dette fagmiljøet besitter bred kompetanse innen både etterforskning og etterretning, og driver kontinuerlig metodeutvikling.

En ny seksjon på Kripos vil uansett ikke kunne løse de ulikeartede utfordringene voldtektsutvalget har identifisert. Voldtekt er ikke ett ensartet fenomen. Som utvalget korrekt beskriver andre steder i utredningen, herunder i punkt 13.3, på side 102, finner voldtekt sted i ulike kontekster, og omfatter flere ulike fenomener. Utvalget viser til Kripos' kategorisering i rapporten fra 2019; festrelatert voldtekt, sårbarhetsvoldtekt, overfallsvoldtekt, relasjonsvoldtekt, bekjentskapsvoldtekt, voldtekt over internett og voldtekt i familien (øvrige anmeldelser er samlet i kategorien «annet»).

Kripos mener flere av anbefalingene fra utvalget best kan følges opp ved konkrete oppdrag til eksisterende fagmiljøer; anbefalingene nødvendiggjør ikke etablering av en egen seksjon. Utvalget anbefaler for eksempel flere tiltak innen etterretning. Etterretningsoppdrag krever som kjent annen spisskompetanse og andre ressurspersoner enn etterforskningsoppdrag, og bør legges til eksisterende etterretningsmiljøer.

Kripos mener heving av (grunn)kompetansen til etterforskere, og heving av kvaliteten i enkeltsaker, må skje i politidistriktene hvor handlingen er begått eller de involverte har tilhold. Vi viser i denne forbindelse til Riksadvokatens kvalitetsundersøkelser i 2016 og 2020, hvor betydningen av sporsikring i initialfasen er understreket. Ved fysiske overgrep kan biologiske spor gå tapt innen få timer, og elektroniske spor etter få dager. Sporsikring må nødvendigvis skje på stedet, og de involverte bør avhøres raskt. Hvert distrikt må rigges for å ivareta dette.

Kripos vil fortsatt være en viktig bidragsyter på fagområdet gjennom det betydelige arbeidet vi nedlegger i fagutviklingsapparatet og gjennom vår bistand i enkeltsaker. Eksempelvis kan vi gjennom faggruppene bidra til å heve kompetansen på kriminalteknisk og elektronisk sporsikring, avhør og etterforskningsledelse. I enkeltsaker kan vi bistå med de samme metodene, gitt at distriktet mangler den nødvendige kompetansen.

Kripos anbefaler derfor at ressurser tiltenkt en egen voldtektsseksjon i stedet øremerkes for å styrke lokal kompetanse og kapasitet for behandling av denne type straffesaker i politidistriktene. Vi mener det fortrinnsvis bør skje innenfor rammene av FEE, slik vi også oppfatter at utvalget anbefaler. I punkt 22.5.5 henviser utvalget til forutsetningene i politireformen. Kripos ser med en viss bekymring på at spisskompetansen på fellesenheter for etterforskning svekkes når ressurser (om)fordes til de geografiske driftsenhetene. Manglende prioritering, ressurs og kompetanse i politidistriktene kan uansett ikke avbøtes ved å opprette en egen voldtektsseksjon på Kripos.

Flere av de øvrige anbefalingene i pkt. 22.5.3 vil kunne ivaretas av Kripos som del av alminnelig oppdragsdialog og ressurstilførsel. Dette kan for eksempel gjelde utarbeidelse av nasjonalt kunnskapsgrunnlag for en eller flere bestemte kategorier av voldtekt, som igjen kan bidra til å fange opp trender, se svakheter og forskjeller mellom politidistriktene og legge grunnlag for nasjonale forebyggende tiltak. Den nærmere plassering av oppdrag i organisasjonen bør på vanlig måte tilligge sjef.

Til punkt 22.5.7 Styrket fagledelse og vurdering av endring i påtalekompetanse

Utvalget anbefaler at Den høyere påtalemyndighet gjennomfører årlige fagledelsestiltak «herunder jevnlige inspeksjoner av henlagte saker». Utvalget anbefaler videre at Riksadvokaten gjennomfører en ny kvalitetsundersøkelse av voldtektssaker i 2024/2025, «med særlig henblikk på henlagte saker.» Utvalget anbefaler også at Riksadvokaten på bakgrunn av kvalitetsundersøkelsen «vurderer behovet for å gjøre unntak for politiets henleggelseskompetanse når det gjelder voldtektssaker.»

Kripos er enig i at fagledelse i regi av Den høyere påtalemyndighet er et viktig grep. De to førstnevnte anbefalingene er imidlertid reaktive. Det hjelper lite å påpeke i ettertid hva som gikk galt under etterforskningen, med mindre dette også følges opp gjennom veiledning mv i neste sak.

Kvalitetsundersøkelsene i 2016 og 2020 gir et godt bilde av de sårbare punktene, men for å komme videre må fagledelsen drives proaktivt. Det bringer ikke politiet videre å konstatere at en sak var feil kodet, at et flyktig spor ikke ble sikret eller at de relevante opplysningene ikke ble sikret i et avhør på stedet. Gjennom de siste to tiårene er det utarbeidet tilstrekkelig mange rapporter som påpeker feil og mangler i avsluttede straffesaker. I Forneboutvalgets rapport «Mål og arbeidsoppgaver i Den høyere påtalemyndighet», Riksadvokatens skriftserie nr. 1/2010, er det påpekt at fagledelsen har et reaktivt, kontrollerende preg. Denne beskrivelsen er fortsatt gjenkjennbar.

Det er også vel kjent at utfordringen er å implementere læringspunkter. Et mulig framtidig tiltak kan kanskje være at statsadvokatene kobles inn i initialfasen i utvalgte saker. Statsadvokaten skal ikke overta rollen som etterforskningsleder, men bør heller ikke nøye seg med å være passive mottaker av saker som er ferdig etterforsket. Det er stort potensiale for god fagledelse gjennom konstruktiv veiledning i enkeltsaker.

En proaktiv fagledelse i enkeltsaker vil antakelig også fremme produksjonen og kanskje bidra til oppklaring av flere voldtektssaker. Det er et poeng i seg selv, fordi fagledelse som drives på siden av straffesaksbehandlingen trekker ressurser bort fra produksjonslinjen.

Til punkt 22.5.9 Retningslinjer for behandling av NCMEC-saker

Kripos har som nasjonalt mottakspunkt en sentral rolle i politiets behandling av NCMEC-saker. Kripos mottar, prioriterer og fordeler saker til politidistriktene og internasjonale samarbeidspartnere basert på innledende vurdering og etterforskning. Kripos gjennomfører jevnlige dialogmøter med politidistriktene for å sikre en enhetlig behandling av sakene.

På bakgrunn av egne erfaringer og tilbakemeldinger fra politidistriktene, deler vi utvalgets anbefaling om at Riksadvokaten utformer nasjonale retningslinjer for politiets behandling av NCMEC-saker. Kripos kan være behjelpelig med utarbeidelse av retningslinjene. Vi vil samtidig understreke at dagens ordning gir et godt handlingsrom for distriktene, og at en skal være varsom med å detaljstyre prioriteringer og struktur i politidistrikter som er ulike i størrelse og ansvarsområde og som har ulikeartede utfordringer.

Til punkt 22.5.11 Vurdering av gruppen for tilrettelagte avhør

Kripos støtter utvalgets anbefaling om å utrede om gruppen sårbare voksne som avhøres ved tilrettelagte avhør bør utvides, og kan om ønskelig bidra til det, ref. vårt fagansvar for tilrettelagte avhør.

Til punkt 22.5.12 Avhør av fornærmede mellom 16 og 18 år foretas på barnehus

Kripos støtter utvalgets anbefaling om at barn mellom 16 og 18 år som er fornærmet i saker om seksuallovbrudd får tilbud om avhør på barnehus. Dette forutsetter at det følger med midler, slik at det ikke går på bekostning av eksisterende tilbud.

Videre støtter vi forslaget om å utrede nærmere en eventuell endring av straffeprosessloven § 239 andre ledd andre punkt slik at tilrettelagte avhør kan anvendes ved avhør av barn mellom 16 og 18 år som er fornærmet i saker om voldtekt. Det er flere grunnleggende hensyn som i så tilfelle må veies opp mot hverandre. Utfallet av vurderingen er dermed ikke er gitt.

Med hilsen

Kristin Ottesen Kvigne

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler:

Anne Cecilie Dessarud
politiinspektør

Kopi:

Det nasjonale
statsadvokatembetet for
bekjempelse av organisert
og annen alvorlig
kriminalitet

Postboks 2101 Vik

0125

OSLO



Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Deres referanse:

Vår referanse:
24/59069 - 3

Sted, dato:
Stavanger, 31.05.2024

Høringsinnspill fra Sør-Vest politidistrikt - NOU 2024:4

Innledning

Sør-Vest politidistrikt viser til Politidirektoratets brev av 7. april 2024. Den interne høringsfristen er 1. juni 2024.

Politidistriktet har innspill til enkelte av de foreslåtte tiltakene og uttalte betraktningene som fremgår av utredningen. Overordnet vil vi særlig peke på at utvalget foreslår en rekke tiltak over flere sektorer, hvorav flere kan bli kostnadskrevende. Det er viktig at en vurderer hvordan tiltakene skal virke i sammenheng, og hvilke tiltak man ressursmessig bør prioritere. Samtidig vil distriktet påpeke at en stiller seg bak utvalgets syn på at samfunnets forebyggende innsats mot voldtekt må prioriteres høyere, og at arbeidet med fordel kan være mer systematisk koordinert enn i dag.

Våre innspill nedenfor retter seg imidlertid hovedsakelig til straffesaksbehandlingen. Sør-Vest politidistrikt mener at utvalget gir en god beskrivelse av situasjonen på straffesaksfeltet.

Prioritering av sakstypen voldtekt internt i politiet og påtalemyndigheten

Distriktet ønsker å knytte en kommentar til utredningens kapittel 22.5.1 og 20.2. Utvalget synes i disse kapitler å legge til grunn at sakstypen voldtekt ikke er tilstrekkelig prioritert i politiet og påtalemyndigheten, og etterlyser styring, ressurssetting, kvalitetshevende tiltak og føringer for etterforskningen (side 173). På side 175 fremholdes følgende:

"Utvalget er bekymret for at enkelte politidistrikt avviker tiltak rettet mot avdekking og etterforskning av overgrep mot barn. Det vises for eksempel til nedleggelsen av Operasjon Spiderweb i Sør-Vest politidistrikt. Utvalget stiller spørsmål ved om

politidistriktene har ressurser til å prioritere saker om voldtekt av barn i tilstrekkelig grad"

Voldtekt har over lang tid vært en av Riksadvokatens prioriterte sakstyper, og har vært gitt prioritet i praksis både ved enkeltsaksbehandling og gjennom den generelle organisering av distriktets etterforskningsenheter ved sakstreksregler og bemanning. Særlig etterforskning av overgrep mot barn har vært gitt høy prioritet ved at sakene etterforskes av en robust dimensjonert seksjon ved felles enhet for etterforskning (Personseksjonen). Denne enheten har siden 2018 vært organisert i team, hvor flere etterforskere arbeider sammen med faste påtalefaglige og politifaglige etterforskningsledere.

Sør-Vest politidistrikt vil i denne sammenheng også påpeke at nedleggelsen av Operasjon Spiderweb i juli 2023, etter distriktet syn ikke har svekket distriktets innsats mot avdekking og etterforskning av overgrep mot barn.

Spiderweb var et av flere team ved FEE som primært etterforsket seksuelle overgrep mot barn og befatning med materiale som rammes av straffelovens § 311.

Med unntak av to ansatte, arbeider personellet ved Spiderweb fremdeles med saker som gjelder overgrep mot barn. Bare på andre team. De to ansatte som ikke arbeider dedikert med sakstypen lenger, arbeider i stedet med å øke grunnkompetanse på internettrelatert etterforskning i Sør-Vest politidistrikt ved seksjon for digitalt politiarbeid.

Uten å gå for mye i detalj, kan det bemerkes at de langt fleste etterforskede saker som gjaldt voldtekt av barn under 14 år i perioden 2019 til juli 2023, ble etterforsket ved etterforskningsteam utenfor Spiderweb. Det var et fåtall NCMEC-tips som førte til opprettelse av anmeldelse for voldtekt, sett opp mot eksempelvis ordinære anmeldelser. Metodikken for behandling av NCMEC-tips ivaretas også i dag, men under en noe annen struktur.

Fagutviklingsapparat og dedikerte etterforskningsmiljøer

Utvalget fremholder i punkt 20.5 at det i straffesaksbehandlingen er manglende oppmerksomhet på fenomenforståelse. Videre at

"Fagutviklingsapparatet skal sørge for kunnskapsutvikling i politiet og påtalemyndigheten, men fokuserer på generelle etterforskningsmetoder. Det ser ut til å være en generell trend at fokuset flyttes fra fenomener til metoder. Utvalget mener dette er uheldig og ikke tilstrekkelig til å sørge for god håndtering av voldtektssaker. Utvalget mener at god etterforskning av voldtektssaker krever forståelse for voldtekt som fenomen. Voldtektssakene har særtrekk og utfordringer som må håndteres gjennom sakspesifikke kompetansetiltak. Sakene etterforskes ikke godt nok i dag, og utvalget kan ikke se at etterforskningen kan holde tilstrekkelig kvalitet uten spesialiserte etterforskere og påtalejurister, og uten at fenomenforståelsen løftes frem i hele politiet og påtalemyndigheten"

Utvalget anbefaler som en konsekvens av dette i punkt 22.5.5 at det stilles krav om at politidistriktene har egne enheter for etterforskning og påtale av voldtekt, og at Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet sørger for at distriktene får nødvendige ressurser til å gjennomføre dette. Det hitsettes følgende fra side 198:

"For at voldtektssaker skal håndteres av spesialiserte etterforskere og påtalejurister i hele landet, må Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet sørge for at

distriktene får nødvendige ressurser til å gjennomføre organiseringen. Prioriteringen av voldtektssaker må besluttes av ansvarlige myndigheter og ikke være opp til den enkelte politimester som skal prioritere mellom en rekke krav fra både Riksadvokaten og Politidirektoratet."

Sør-Vest politidistrikt deler utvalgets oppfatning av at det er behov for kompetansetiltak på feltet, og at sterke fagmiljøer har stor innvirkning på etterforskningskvaliteten i sakene. Hva gjelder behovet for robuste fagmiljøer, vises det til rapporten "Straffesaksbehandlingen i politiet 2023" punkt 6.2.¹

Imidlertid mener Sør-Vest politidistrikt at det er viktig å ha med seg flere nyanser enn utvalget nevner.

For det første er det slik at også voldtektssaker i hovedsak oppklares ved ordinære etterforskningsmetoder, kombinert med god og planmessig etterforskningsledelse. Fenomenkunnskap er viktig, men skaper ikke alene bedre muligheter for oppklaring. Eksempelvis vil kvaliteten på avhør i slike saker, sammenholdt med adekvat og planmessig etterforskning for å belyse pålitelighet og troverdighet av forklaringene gjennom øvrige etterforskningsskritt, ha svært stor betydning for mulighetene for oppklaring. Likeledes vil gode og metodiske bevisvurderinger underveis i etterforskningen og ved avgjørelsen av påtalespørsmålet, bidra til oppklaring. God kompetanse i utførelse av grunnleggende etterforskningsmetoder er slik sett en helt nødvendig forutsetning som må komme i tillegg til god fenomenforståelse. Denne grunnkompetansen utfordres stadig av hyppig utskiftning av etterforskere. Det er fortsatt behov for en kunnskapsstyrt videreutvikling og presisering av beste praksis for de enkelte etterforskningsmetodene, gjennom Fagutviklingsapparatet for etterforskningsfeltet.

Av disse grunner bør ikke fagutviklingsapparatets fokus dreies over på fenomenforståelse; i hvert fall ikke utenfor de allerede etablerte faggrupper i fagutviklingsapparatet for de ulike etterforskningsmetodene, eller i ressursmessig konkurranse med disse.

For det andre er det rettnok slik at faglig sterke etterforskningsmiljøer, som samhandler over tid på saksfeltet, er en forutsetning for å bygge nødvendige kompetanse. Det å skape robuste fagmiljøer over tid, krever ressursmessig forutsigbarhet. Det er således positivt at utvalget fremhever adekvat ressurssetting.

Men Sør-Vest politidistrikt vil påpeke at det i den senere tid har kommet flere kunnskapsdokumenter som stiller spørsmål ved detaljstyring av politietaten. Eksempelvis fremgår følgende fra den spissede områdegjennomgangen av økonomistyringen og budsjettsituasjonen i politiet, i kapittel 5.1²

"Funnene fra områdegjennomgangen viser at styring på innsatsfaktorer, stort omfang av føringer, øremerkinger og stadig endrede styringssignaler reduserer etatens evne til å arbeide helhetlig og langsiktig med å prioritere oppgavene som i størst grad bidrar til å løse samfunnsoppdraget. Dette påvirker også muligheten til å drive god økonomistyring"

Det fremheves videre i rapporten (side 22) at

"Øremerkinger kan imidlertid være hensiktsmessige når de blir utformet på en

¹ [Straffesaksbehandlingen i politiet 2023, Rapport utgitt av POD og RA \(2/2024\)](#)

² [Kort og spisset områdegjennomgang av økonomistyringen og budsjettsituasjonen i politiet \(2024\)](#)

slik måte at det er opp til mottaker å finne løsning på behovet. Eksempler på slike øremerkinger er generelle bevilgningsøknings innenfor et spesifikt område som vold i nære relasjoner eller generell kriminalitetsbekjempelse. Da vil distriktene selv kunne innrette bruken mest hensiktsmessig."

Dette synet deler Sør-Vest politidistrikt.

Oppsummert er nyansen som ønskes formidlet denne; å stille detaljerte føringer for opprettelse av nye "bokser" på organisasjonskartet med ansvar for sakstypen voldtekt, har sannsynligvis liten effekt på kvaliteten av politiets etterforskning på feltet, dersom dette alene skjer ved kortsiktige satsninger eller øremerkinger uten varig virkning. Særlig dersom dette kombineres med generelt strammere budsjettmessige rammer.

Snarere gir det effekt å sørge for gode, forutsigbare, rammefaktorer for etterforskningsfeltet i stort. Det må legges til rette for varig videreutvikling og gode karriereveier på etterforskningsfeltet. Slik at man *over tid* beholder og videreutvikler etterforskningspersonell og påtalejurister i sterke etterforskningsmiljøer.

Ved bedre rammefaktorer vil det være større mulighetsrom for å sørge for både spesialisering på fenomen, og opparbeiding av sterke basisferdigheter i etterforskningsmetoder. Satt på spissen kan en kanskje si at en nyutdannet etterforsker som gis stilling på et avsnitt med ansvar for etterforskning av voldtekt, ikke blir god bare fordi vedkommende sitt avsnitt utelukkende har saksansvar for voldtekt. Det må finne sted en jevn styrking av basisferdigheter, slik som avhørskompetanse, samtidig som fenomenforståelsen opparbeides. Dette bør ideelt sett skje i etterforskningsmiljøer som evner å sørge for god lokal opplæring gjennom kompetansedeling fra mer erfarne medarbeidere, et robust lokalt fagutviklingsapparat, samt systematisk erfaringslæring ved enhetene. Det er en prosess som tar tid.

Dessverre er dette vanskelig med dagens rammer, hvor kanskje særlig etterforskningsmiljøene på de geografiske driftsenhetene preges av høy turn-over. Det kan også nevnes at en ensidig spesialisering kan utfordre balansen mot andre prioriterte saker som også etterforskes ved de geografiske driftsenhetene. Eksempelvis vold i nære relasjoner. Erfaring med etterforskning også av andre kompliserte saker kan gi verdifulle bidrag inn i den nevnte grunnleggende kompetansen etterforskerne bør besitte.

Ved flere geografiske driftsenheter i Sør-Vest politidistrikt har man måtte bygge ned formelle fagskiller, for å kunne opprettholde fornuftige teamstrukturer. Det bemerkes likevel at dette først og fremst har gått utover mindre prioriterte saker, da teamene i stor grad bruker sin kapasitet på etterforskning av de prioriterte sakene; som familievold, voldtekt, grov vold, samt saker hvor det finnes en fornærmet med behov for beskyttelsestiltak fra politiet i form av besøksforbud.

En stiller seg altså bak utvalgets forslag om at sakstypen bør håndteres av spesialiserte etterforskere og påtalejurister. Så fremt det samtidig gis tilhørende ressurser for å bygge opp slike, samt åpnes for lokal fleksibilitet med hensyn til sakstrekk også for slike enheter. Men en vil advare mot kortvarige øremerkinger.

Egne avhørsrom for fornærmede i voldtektssaker og bevisopptak av fornærmedes forklaring

I kapittel 22.5.13 skisserer utvalget en del tiltak for å bedre ivareta fornærmede i voldtektssaker.

Utvalget skriver at det bør vurderes om bevisopptak av fornærmedes forklaring kan brukes i større grad, slik at denne kan slippe å forklare seg i retten. Det foreslås også at det må utformes egne avhørsrom for fornærmede i voldtektssaker etter inspirasjon fra barnehusene.

Tanken bak forslagene, å redusere belastningen ved etterforskningen for fornærmede, er god. Det er imidlertid ikke gitt at tiltakene bør prioriteres. Eksempelvis fordrer EMK artikkel 6 at siktede ved forsvarer gis anledning til å stille spørsmål til fornærmede, selv om man benytter bevisopptak. Bevisumiddelbarhetsprinsippet for domstolene vil også kunne være til hinder for en slik løsning. Når det gjelder særskilte avhørsrom, er det antagelig viktigere at den fornærmede gis anledning til å inngi sin første forklaring til personell med god kompetanse, enn at fasilitetene hvor avhøret tas er særlig tilrettelagt.

Oppsummering

Som nevnt over gir utvalget gode beskrivelser av behandling av sakstypen voldtekt på straffesaksfeltet. Vi har knyttet kommentarer til enkelte av forslagene, og et hovedpoeng for oss er at forutsigbare rammer for etterforskningsfeltet er viktig for å kunne bygge spesialiserte miljøer som kan bidra til faglig god etterforskning og iringtefaring. Samtidig er det viktig at utarbeidelse av tiltak på straffesaksfeltet skjer i godt samarbeid mellom Politidirektoratet, Riksadvokaten, og Justis- og beredskapsdepartementet, uten å svekke den fleksibilitet politidistriktene må ha for å kunne ivareta (samlede) sentrale prioriteringer på en god måte.

Med hilsen

Hans Vik
Politimester

Kristin Nord-Varhaug
Politiinspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 OSLO

Deres referanse:
24/59125-2

Vår referanse:
24/80929 - 2

Sted, dato:
Tønsberg, 29.05.2024

Anmodning om høringsuttalelse - voldtekt et uløst samfunnsproblem - NOU 2023:4

Det vises Politidirektoratet sitt brev av 7. april 2024 med anmodning om innspill til NOU 2023:4 "*Voldtekt – et uløst samfunnsproblem*". Vedlagt følger innspill fra Sør-Øst politidistrikt.

22.2.1 – Inkorporering av Istanbulkonvensjonen i menneskerettsloven

Sør-Øst politidistrikt støtter forslaget om å inkorporere Istanbulkonvensjonen i menneskerettsloven.

22.2.2 – Opprettelse av et nytt statlig organ

Utvalget har anbefalt at det opprettes et nytt statlig organ for å sikre at ny politikk og tiltak gjennomføres i praksis, og samordnes på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer.

Sør-Øst politidistrikt er enig i at det er viktig å sikre samordning og god koordinering, og sette av ressurser til å ivareta dette. Vi er imidlertid usikker på om det er riktig å bruke ressurser på å opprette et nytt statlig organ, når det fremover er begrensede offentlige (menneskelige og økonomiske) ressurser til rådighet. Ressursene bør i størst mulig grad benyttes til direkte innsats mot voldtekt i eksempelvis helsetjenesten, og politi og påtalemyndighet.

22.3 – Forebygging

Sør-Øst politidistrikt er enig i at det må et massivt forebyggingsløft til – innsatsen bør rettes konkret mot å unngå flest mulig voldtekter (22.3.2). Videre bør avvergingsplikten tydeliggjøres (22.3.3).

Forebyggendeseksjonen i Sør-Øst politidistrikt anser at inndelingen i generell og individbasert forebygging fremstår som hensiktsmessig. Videre hitsettes:

1)Forebygging rettet mot hele befolkningen

Holdningskampanjer:

Holdningskampanjer kan være et godt virkemiddel så fremt de er langsiktige, kunnskapsbaserte og tilpasset målgruppene. Dette vil spesielt gjelde for de ulike

minoritetsgruppene. Dersom man skal lykkes med holdningsskapende virksomhet, særlig overfor unge mennesker, må budskapet være tilpasset den virkeligheten ungdommen identifiserer seg med, og dette krever at man er oppdatert på populærkultur, sosiale medier, og forhold som gjelder spesielt for enkelte grupper.

Alle voksne er formidlere av holdninger, og dette må også komme til uttrykk i holdningsskapende arbeid. Underholdningsindustrien bør også utfordres i forhold til hvordan kjønnsroller og seksualitet fremstilles i diverse medier.

Seksualundervisning:

Det er et godt tiltak å styrke seksualundervisningen. Denne må tilpasses målgruppen, og det må tas høyde for at ikke alle elever kan delta på den samme undervisningen.

Kompetansemålene bør som utvalget presiserer, konkretiseres. Samtidig er det «drøfte, reflektere og samtale om» for elevene i praksis som skaper læring ved at dette foregår i fellesskap. Dersom kompetansemålene blir for konkrete og detaljstyrende vil dette innskrenke lærerens handlingsrom for god og tilrettelagt undervisning om viktige temaer. Det viktigste må være å sikre at slik undervisning prioriteres, at det er fagfolk med kompetanse på området som gjennomfører undervisningen, og at temaene er oppdaterte og oppleves meningsfulle for elevene. Forpliktelser i forhold til læringsmål og kontroll av faktisk gjennomført undervisning må sikres. En del av undervisningen bør rettes mot straffelovgivningen, f.eks. slik at elevene gjøres kjent med straffeloven § 302, jf § 307 og § 308, og det tilnærmede objektive ansvaret dersom man har seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år. Dette synes dårlig kjent blant ungdom.

2)Forebyggingstiltak rettet mot personer som har blitt utsatt for voldtekt eller annen seksuell vold

Oppfølging av ofre for voldtekt og annen form for seksualisert vold kan gjøres til et statlig ansvar. Dette ansvaret må ha et langsikt perspektiv. Virkningene av et overgrep kan inntreffe lenge etter at overgrepet fant sted. Forskning har vist at det i gjennomsnitt kan ta svært mange år før man klarer å fortelle om overgrep. Politiet sitter på informasjon om et stort antall personer som er utsatt for seksuallovbrudd, og dette gjelder både barn og voksne. En mulighet er at det gjennomføres en "obligatorisk innsjekk" f.eks. 5 år etter deres kontakt med politiet. Det kan f.eks. gjøres i form av melding om et tilbud som er tilgjengelig innenfor det kommunale apparatet. Et slikt tiltak kan forhindre reviktimisering. Slik kan vi i større grad forhindre reviktimisering og ta ansvar i å forebygge at vold og overgrep "går i generasjoner".

Tiltak rettet mot kjente gjerningspersoner:

Gjennom NCMEC, straffesak og andre tips får politiet informasjon om en stor gruppe personer som har hatt befatning med overgrepsmateriale eller som viser seksuell interesse for barn. Tendensen viser at antallet NCMEC-saker er økende, noe som kan skyldes at stadig flere tilbydere slutter seg til samarbeidet for å varsle om slikt materiale. Forskning viser også at voldtektstallene er høye i Norge, og selvrapporteringsundersøkelser gir et bilde av at mange opplever seksualisert vold eller krenkelser. Dette kan tyde på at vi har flere personer som begår seksuallovbrudd eller seksuelle grenseoverskridelser enn hva politi og annet hjelpeapparat klarer å fange opp. De som blir fanget opp fra politiets side kan i liten grad tilbys hjelp og støtte for å forebygge fremtidige lovbrudd/krenkelser. Dersom det var et fungerende behandlings- eller samtaletilbud kunne politiet henvise egnede personer til slike tjenester. I dag fremstår det sporadisk og tilfeldig om det er slike tilbud tilgjengelig. Det bør være lavterskeltilbud som man lett kommer i kontakt med, helst på kommunalt nivå. Man kan se hen til RISK modellen for utarbeidelse av tilbudet. Politiets mulighet for å foreta bekymringssamtaler, motivasjonssamtaler ol. bør avklares for personer over 18 år. Vi ser at unge voksne er overrepresentert som gjerningspersoner og at enkelte av disse kanskje kunne blitt fanget opp tidligere om muligheten for samtaler med dem var bedre juridisk fundamentert. Samtidig fordrer dette at helsetilbudet er tilstrekkelig, både i kommunene og i spesialhelsetjenesten.

3) Tydeliggjøring og opplæring om avvergings- og meldeplikten:

Det er et behov for å klargjøres innholdet av avvergingsplikten og meldeplikten for privatpersoner og ulike offentlige etater. Bestemmelsen i straffeloven § 196 suppleres med bestemmelser i særlovgivningen. Veiledere og undervisning må beskrive praktiske situasjoner og inneholde eksempler som er aktuelle for den enkelte etat.

22.4.6 – Et likeverdig helsetjenestetilbud for overgrepsutsatte barn

Sør-Øst politidistrikt støtter utvalgets forslag om etablering av akutttilbud ved barne- og ungdomsklinikkene.

Barn under 14 år må få tilgjengelig akutttilbud på samme måte som voksne, særlig sett hen til at barn er særlig sårbare, og akutt ivaretagelse er viktig for barnets videre utvikling. Det har og betydning for forebygging og etterforskning.

Det skillet på akutttilbud som i dag går ved 14 år, innebærer en forskjellsbehandling av jevnaldrende ungdommer, der de får ulikt tilbud avhengig av om de har fylt 14 år eller ikke. Det bør ikke stilles krav om anmeldelse for at barn skal kunne ta i bruk tilbudet. Uavhengig av anmeldelse, er det viktig at barnet får et akutt tilbud, der spor kan sikres. Sporprøver og journaler kan innhentes ved en eventuell senere anmeldelse og etterforskning.

Kapasiteten ved Statens Barnehus bør og styrkes, slik at det er helsepersonell tilgjengelig for å foreta rettsmedisinske undersøkelser av barn som avhøres ved Barnehuset.

22.4.7 – Et bedre rettsmedisinsk tilbud for utsatte

Utvalget anbefaler en styrking av klinisk rettsmedisinsk kompetanse. Klinisk rettsmedisinsk kompetanse (herunder likt tilbud og lik finansiering) er svært viktig for å få etterforsket og i rettetført voldtektssaker. Rettsmedisinske erklæringer kan være avgjørende bevis, og et viktig middel for å oppnå høyere oppklaringsprosent/flere domfellelser i voldtektssakene.

22.5.2 – Styrket prioritering av voldtektssaker i politiet og påtalemyndigheten

Sør-Øst politidistrikt støtter utvalgets anbefaling om styrket prioritering hos Justisdepartementet, Politidirektoratet og Riksadvokat av voldtektssakene, jf. punkt 22.5.2 i utvalgets utredning. Politidirektoratets fokus på oppklaringsprosent og saksbehandlingstid er ikke tilstrekkelig. Reell prioritering forutsetter både at det settes av nok ressurser til å få behandlet sakene raskt, og til at etterforskningen gjennomføres med god kvalitet. Det hjelper også lite om Riksadvokaten har fokus på kvalitet dersom politiet ikke er tilstrekkelig ressurs satt til å gjennomføre etterforskning i tråd med forventningene. En økt prioritering av voldtektssaker sammenlignet med i dag vil gå på bekostning av etterforskning i andre alvorlig saker, herunder vold i nære relasjoner, med mindre vi får tilført mer ressurser.

22.5.3 – Permanent voldtektseksjon ved Kripos

Fokus på fagutvikling og kompetanseheving er viktig både på nasjonalt nivå og i det enkelte politidistrikt. Utvalget har foreslått å opprette en voldtektseksjon ved Kripos som skal være permanent, bl.a for å sikre et nasjonalt kompetansepunkt. Kripos har et robust fagmiljø og besitter mye kompetanse. Sør-Øst politidistrikt støtter forslaget om å tillegge Kripos et nasjonalt ansvar i voldtektssaker og at de får et ansvar for å utvikle og dele fagkunnskap. Dersom en velger å opprette en egen seksjon ved Kripos er det viktig at seksjonen har et tydelig mandat og formål.

22.5.5 – Krav om at politidistriktene har egne enheter for etterforskning og påtale av voldtekt og seksuallovbrudd

Sør-Øst politidistrikt er enig i at voldtektssaker bør håndteres av personell som har et særskilt fagansvar for sakstypen. Etterforskning av voldtektssaker krever mer enn

generell etterforskningskompetanse eller generell påtalekompetanse. Spesialkompetanse bør utvikles og opprettholdes i dedikerte fagmiljøer, med særlig kunnskap om både fenomenforståelse og etterforskningsmetoder i voldtektssaker. Et dedikert fagmiljø er viktig for kvalitet. Det er også viktig ut fra et HMS-perspektiv, da saksfeltet kan være krevende å jobbe med over tid. Kollegastøtte og -veiledning vil kunne bidra til at disse medarbeidere kan "stå i arbeidet over tid".

22.5.7 – Vurdere behovet for å gjøre unntak for politiets henleggelseskompetanse i voldtektssaker

Påtalemyndigheten i politiet har i dag kompetanse til å henlegge voldtektssaker. Utvalget har foreslått at Riksadvokaten vurderer om det er grunn til å endre dette slik at henleggelseskompetansen legges til statsadvokaten. Selv om en slik løsning vil sikre at to nivåer i påtalemyndigheten vurderer påtalespørsmålet, er Sør-Øst politidistrikt av den oppfatning at en endring i henleggelseskompetansen ikke vil føre til bedre håndtering av sakene.

Med dedikerte og spesialiserte fagmiljøer i påtalemyndigheten i politiet og tett fagledelse fra statsadvokaten, anses det ikke som nødvendig at statsadvokaten også har henleggelseskompetansen. Det er imidlertid viktig at det legges til rette for kompetansehevende tiltak.

Statsadvokaten bør heller beholde kapasitet til fagledelse og tilsyn.

22.5.9 – Retningslinjer for behandling av "NCMEC-saker"

Sør-Øst politidistrikt støtter forslaget om at det utarbeides nasjonale retningslinjer for behandling av "NCMEC-saker". Det er et stort behov for å løse utfordringene med den store mengden slike saker, og inntrykket er at disse sakene behandles ulikt i politidistriktene. Det kan være en vanskelig vurdering om det skal opprettes straffesak eller ikke, og dette burde det gis føringer på. Det samme gjelder føringer med hensyn til tilskjæring av slike saker.

22.5.10 – Rundskriv om voldtekt

Sør-Øst politidistrikt støtter at det bør utarbeides et rundskriv om etterforskning og påtale av voldtektssaker, slik Riksadvokaten har gjort for vold i nære relasjoner. Rundskrivet bør ta høyde for den store variasjonen av sakstyper som er i voldtektssaker, og gi føringer for etterforskning ut fra kategori.

22.5.11 og 22.5.12 – Vurdering av gruppen for tilrettelagte avhør, og avhør av fornærmede mellom 16 og 18 år på barnehus

Utvalget har bl.a. foreslått at det bør vurderes om gruppen "*særlig sårbare*" som i dag kan avhøres ved tilrettelagte avhør, utvides noe. Tilrettelagte avhør er ressurskrevende å gjennomføre. Forslaget vil fordre at det utdannes flere TA-avhørere og avhørsledere, samt at kapasiteten på barnehusene utvides. Presset på disse er stort allerede i dag.

Sør-Øst politidistrikt med unntak av barnehuset, er av den oppfatning at gjeldende føringer på hvem som skal avhøres ved barnehus er tilstrekkelig, og at de øvrige fornærmede kan ivaretas godt ved ordinært politiavhør, så fremt dette foretas av dedikerte og spesialiserte avhørere.

En eventuell faggruppe ved Kripas vil kunne bidra ved å utarbeide maler og føringer for avhør av fornærmede i voldtektssaker.

Barnehuset har anført at dersom barnehuset skal benyttes, så må det tenkes benyttes i sin helhet, ikke bare bruk av lokalet, det må gis et fullverdig tilbud. Barnehuset slutter seg til forslagene som omfatter utvidelse av målgruppen for statens barnehus til å gjelde også for unge mellom 16 og 18 år i seksualforbrytelser, med samme

tilbud om oppfølging som resten av målgruppen. Til å begynne med som politiavhør, på sikt ved tilrettelagte avhør.

22.5.13 – Et større løft for fornærmede

Utvalget har i punkt 22.5.13 foreslått et større løft for å ivareta fornærmede på en bedre måte under etterforskningen.

Sør-Øst politidistrikt er enige i at en må ha fokus på tiltak som forhindrer at fornærmede unødig må forklare seg gjentatte ganger.

Sør-Øst politidistrikt er imidlertid skeptiske til forslaget om at det bør vurderes om bevisopptak av fornærmedes forklaring i større grad kan benyttes under hovedforhandling, særlig av hensyn til tiltaltes rettssikkerhet. Fornærmede bør møte i hovedforhandling og ankeforhandling for å avgi sin umiddelbare forklaring.

Støttesenteret for kriminalitetsutsatte er en viktig tjeneste. Utvalget foreslår at Støttesenteret gis en større rolle enn de har pr i dag, og Sør-Øst politidistrikt støtter dette. Tilbakemelding fra Støttesenteret i Sør-Øst politidistrikt er at fornærmede i voldtektssaker ofte vil ha behov for fysisk samtale, men geografien og ressursene tillater ikke dette pr dags dato. Det Støttesenteret kan tilby i dag vil primært være oppfølging på telefon.

Det må legges til grunn at Støttesenteret kobles på der det er ønskelig og behov. Behovsvurderingen tar utgangspunkt i den enkelte fornærmedes sårbarhet og hvilke ressurspersoner som allerede er rundt den fornærmede. Informasjon om Støttesenteret er et rutinetrinn i BL. For å sikre at informasjon blir gitt til den fornærmede, bør etterforsker i større grad koble Støttesenteret på, og politidistriktene må ha gode rutiner for at Støttesenteret blir orientert om voldtektssaker.

Forslaget om at Støttesenteret rutinemessig skal følge opp spesielt sårbare før og etter avhør er prinsipielt godt, men ikke gjennomførbart i dag.

22.5.14 – Styrking av bistandsadvokatens rolle

Rettshjelpsutvalget har i NOU 2020:5 "*Likhet for loven*" foreslått å fjerne voldtektutsattes rett til gratis bistandsadvokat før anmeldelse. I likhet med utvalget er Sør-Øst politidistrikt av den oppfatning at ordningen med gratis bistandsadvokat helt klart bør videreføres. Mange fornærmede er usikre på om de skal inngi anmeldelse, og bør få muligheten til å prate med en nøytral og kompetent person utenfor politiet som kan redegjøre for hva det innebærer å anmelde slike saker.

Med hilsen

Thomas Kragelund

Politiadvokat 2

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 OSLO

Unntatt offentlighet

-

Deres referanse:
24/59125-2

Vår referanse:
24/58961 - 3

Sted, dato:
Tromsø, 31.05.2024

Innspill til Høring NOU 2024:4 Voldtekt et uløst samfunnsproblem

Vi viser til deres brev av 07.04.2024. I Troms politidistrikt har FEFE, Barnehuset og FPÅ lest NOUen og gitt innspill til høringssvar.

Troms politidistrikt sier seg enig i at voldtektssaker er kompliserte og at oppklaringsprosenten er lav grunnet en vanskelig bevissituasjon. Den relativt høye frifinnelsesprosenten viser også dette.

Troms politidistrikt er positive til mange av forslagene til tiltak som fremkommer i rapporten og vil trekke noen av de viktigste:

22.2.1: Tiltaksforslaget om å inkorporere Istanbulkonvensjonen i menneskerettsloven tiltres da dette vil kunne øke prioriteringen av arbeidet mot kjønnsbasert vold.

22.2.3. Pålegg om å utarbeide handlingsplan i alle kommuner synes adekvat for i større grad å sikre et godt og mer likt tilbud til de som har vært utsatt for seksuell vold.

22.3.2: Troms pd støtter utredningens funn når det gjelder manglende igangsetting og oppfølging av forebyggende tiltak og kampanjer. At undervisningen i skolene bør bedres med tanke på seksualundervisning hvor tema som egne og andres grenser, samt hva overgrep er, tas inn, ser vi på som viktig i det forebyggende arbeidet. Her må målet være å gi lærere og helsesykepleiere god kunnskap og fenomenforståelse, samt utvikle detaljerte læringsplaner som inkluderer dette tema. Måten tematikken skal videreformidles på bør være sammenfallende uavhengig av hvilken kommune man bor i eller hvilken skole man går på.

22.5.3: Forslaget om å (gjen)opprette en permanent voldtektseksjon ved Kripos er et godt forslag for å ivareta kunnskapsdeling og oppfølging av saker nasjonalt. Samtidig er det også andre fagområder som kan trenge tilsvarende oppmerksomhet, som vold i nære

relasjoner. Det bør utredes nærmere hvilken rolle Kripos skal ha og i forhold til hvilke fagområder.

22.5.5: I vurderingen av forslaget om egne enheter for etterforskning og påtale av voldtekt og andre seksuallovbrudd må man se hen til at distriktene er svært ulike i størrelse og i geografi. De fleste distriktene har gått i retning av mer spesialisering, men det er ikke gitt at egne enheter for dette fagområdet er løsningen. I de små distriktene vil dette kunne bli små og sårbare enheter.

22.5.7, -9 og -10: Tiltakene tiltres. Innenfor fagledelse er det allerede flere tiltak på gang, som Riksadvokatens kvalitetsundersøkelse.

22.5.14: Troms politidistrikt ser det som viktig at ordningen med gratis bistandsadvokat før anmeldelse, videreføres. Dette er til god hjelp både i tilfeller hvor det fremstår å ha skjedd en voldtekt og i de tilfeller hvor dette er mer usikkert. Bistandsadvokat vil regelmessig kunne avlaste politiet i den innledende kontakt med fornærmede, og vil i mange tilfeller være bedre i stand til å rådggi fornærmede

I tillegg til ovennevnte trekker Barnehuset i Tromsø særlig frem følgende:

Barnehuset i Tromsø tilslutter oss forslagene som omfatter utvidelse av målgruppen for Statens barnehus til å gjelde også for unge mellom 16 og 18 år i seksualforbrytelser, med samme tilbud om oppfølging som resten av målgruppen.

Erfaringsmessig har barnehusene i Norge svært ulikt tilbud når det gjelder sosialpediatriske medisinske undersøkelser (ikke-rettslige medisinske undersøkelser). Dette skyldes blant annet, som høringen er inne på, rettslige uklarheter knyttet til henvisning, samtykke og deling av opplysninger. Barnehuset i Tromsø, som i utgangspunktet gir et slikt tilbud til alle barn i denne målgruppen, opplever at tilbudet ikke treffer de barna en tenker har behov for en slik undersøkelse. Dette gjelder spesielt barn i aksjonssaker der foreldre er mistenkte. Tilbudet gis hjem til foreldre, men ytterligere kontakt forekommer sjelden. En tydeliggjøring eller utredning av mulighet for tillatelse gitt gjennom *setteverge* avhørsdagen for utføring av sosialpediatrisk undersøkelse samme dag, vil kunne gjøre denne gruppa tilgjengelig for en helseutredning som på sikt kan bidra til bedret helse og livssituasjon for disse barna.

Det er ønskelig med en tydeligere retningslinje for rettsmedisinske undersøkelser av jenter i aldersgruppa 12-14 år når det gjelder mistanke om seksuelle overgrep. Det er erfaringsmessig svært ulik praksis ved de forskjellige helseforetakene eller barne- og ungdomsklinikkene når det gjelder rettsmedisinsk undersøkelse av denne gruppa. Ved noen barne- og ungdomsklinikker utfører barnelegene disse SO-undersøkelsene, ved andre klinikker er det ønskelig at overgrepsmottakene gjør undersøkelser av jenter i denne aldersgruppa, med barnelege tilstede. Ønskelig med en mer enhetlig nasjonal praksis.

Det er ønskelig med en utredning eller utarbeidet retningslinje for rettsmedisinske undersøkelser av særlig sårbare voksne i barnehus, og hvem som er best egnet til å utføre disse. Erfaringsmessig er det nå tilfeldig hvordan de ulike barnehusene har løst denne oppgaven og hvilke eksterne samarbeidsavtaler som er inngått.

Avslutningsvis tilføyer vi at vi vurderer det som mulig at det er større mørketall knyttet til falske anmeldelser enn det som fremkommer i rapporten, men at ressurser påvirker i hvor stor grad dette utforskes nærmere. Troms pd kunne også ønsket seg et større fokus på risikovurderinger knyttet til nettovergrep i utredningen.

Med hilsen

Elin Norgård Strand

Politiinspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 OSLO

Deres referanse:
24/59125

Vår referanse:
24/80388 - 2

Sted, dato:
Trondheim, 11.06.2024

Ber om innspill - Høring - NOU 2024-4 Voldtekt et uløst samfunnsproblem

Det vises til Politidirektoratets brev av 7. april 2024, med anmodning om innspill til ovennevnte. Vi beklager at vårt svar først foreligger nå.

Voldtekt er et samfunnsproblem som ikke løses ved straffeforfølgning alene. Det er behov for en slik helhetlig tilnærming som utvalget legger opp til. Det er naturlig at vårt høringssvar legger hovedvekt på nettopp det strafferettslige.

Et nasjonalt løft for seksualundervisningen

Trøndelag politidistrikt tiltrer forslaget. Vi vil også tilføye at i seksualundervisningen er behov for at straffelovens definisjon av voldtekt gis plass. Uten at vi har noe forskningsmessig grunnlag, er det vårt inntrykk enkelte, særlig yngre mistenkte, ikke er klar over hvor vidt den favner. Særlig når det gjelder sovevoldtektene er det behov for at kunnskapsnivået hos guttene øker, også når det gjelder straffenivået.

Styrket prioritering av voldtektssaker i politi og påtalemyndighet

Som ved all prioritering innebærer det at noe annet må nedprioriteres, gitt den samme ressursen. Selv om riksadvokaten i sine mål- og prioriteringsrundskriv påpeker at ved ressursmangel skal de sentralt prioriterte sakstypene ha forrang, kan ikke politi og påtalemyndighet etterlate seg lovtomme rom. Det innebærer at det går en grense for hvor mye ressurs det er igjen å tilføre de prioriterte sakene. Dersom dette skal prioriteres ytterligere, er det behov for tilføring av ressurser.

En forskningsbasert evaluering av håndtering av voldtektssaker

Trøndelag politidistrikt tiltrer forslaget. Det er sentralt at en slik evaluering gjennomføres med kunnskap om de straffeprosessuelle regler og krav om bevis som gjelder i straffesaker. En slik forskning må også vurdere om etterforskningen gjennomføres med den objektivitet som kreves. Det kan ikke uten videre legges til grunn at økt kvalitet i etterforskning vil føre til flere positive påtaleavgjørelser.

Egne etterforskningsenheter og påtalejurister for saker om voldtekt og seksuallovbrudd

Trøndelag politidistrikt tiltrer forslaget. Slik ressursituasjonen er nå er dette likevel vanskelig å få til fullt ut i praksis. Det er tydelige politiske signaler som gjør det vanskelig å sentralisere en slik enhet i politidistriktet. Et alternativ er å ha en slik enhet ved hver geografisk driftsenhet, med betydelig risiko for at disse vil bli for sårbare ved fravær. Det er også store innslag av kombitjeneste ved flere driftsenheter, noe som gjør en spesialisering innad i disse driftsenhetene vanskelig.

Krav til saksbehandlingstid under etterforskningen og i domstolene

Når det gjelder krav til saksbehandlingstid under etterforskningen mener vi det trengs et bedre kunnskapsgrunnlag for å si noe om effekten, herunder hva en slik frist gjør med kvaliteten. Inntil dette er på plass stiller vi oss tvilende til at en krav til saksbehandlingstid er en effektiv metode for å bedre håndtering av sakstypen. En frist for domstolen vil medføre nedprioritering av sakstyper uten frist, for eksempel saker om mishandling i nære relasjoner hvor hensynet til de fornærmede i enda større grad tilsier behov for å få en avklaring. Lokalt i Trøndelag er det slik politiet oppfatter det ikke noe problem å få berammet sakene innen rimelig tid.

Styrket fagledelse og vurdering av endring i påtalekompetanse

Trøndelag politidistrikt er enig i at det per nå ikke er grunnlag for å gjøre endringer i reglene om påtalekompetansen. I den grad det skjer en spesialisering i påtalemyndigheten i politiet er det ikke gitt at politiadvokatene har dårligere forutsetninger enn statsadvokaten for å foreta en forstandig bevisvurdering. I tillegg vil en flytting av påtalekompetansen for henleggelser medføre en større belastning på riksadvokatembetet når det kommer til klagesaksbehandling. Dersom den forestående kvalitetsundersøkelsen fra riksadvokaten skulle tegne et annet bilde av situasjonen er det naturlig å vurdere endringer.

Politidistriktet er positive til at andre fagledelsestiltak kan bedre kvaliteten på etterforskningen og påtalebehandlingen.

Undersøkelse av anvendelse av voldtektsbestemmelsen på saker om voldtekt av personer med psykiske lidelser eller utviklingshemning

Forslaget tiltres. Det er behov for et bedre kunnskapsgrunnlag for å kunne si noe om anvendelsen av straffeloven § 295.

Retningslinjer for håndtering av "NCMEC-saker"

Vi er positive til at det lages nasjonale retningslinjer. Det er i denne sammenhengen viktig å påpeke at dette er nettopp tips, og må behandles deretter. Det innebærer at opplysningene må kvalitetssikres, og at NCMEC-rapporten ikke er noen fasit.

Rundskriv om etterforskning av voldtektssaker

Trøndelag politidistrikt er enig med utvalget i at det er behov for et rundskriv om etterforskning av voldtektssaker. Den nært forestående kvalitetsundersøkelsen bør være et godt grunnlag for å vurdere hvilke normeringer det er behov for i et slikt rundskriv.

Vurdering av gruppen for tilrettelagte avhør

Vi er enig med utvalget i at det rettslige spillerommet for en utvidelse må utredes nøye. En utvidelse av gruppen vil også medføre behov for å utdanne flere avhørere, arbeidsmengden til påtalejuristene vil øke og barnehusene får større belastning.

Et større løft for fornærmede

Trøndelag politidistrikt er positive til at det iverksettes tiltak som kan redusere belastningen det er for fornærmede å anmelde og forholde seg til den videre etterforskningen og en eventuell behandling i domstolene. Som utvalget er inne på, må enkelte juridiske spørsmål utredes nærmere. Det bør også presiseres at å tilby fornærmede et møte med påtalemyndigheten «om» påtaleavgjørelsen betyr et møte *etter* at avgjørelsen er tatt. Det motsatte vil være meget uheldig med tanke på kravet til objektivitet. Vi erkjenner at det er forbedringspotensiale når det gjelder å orientere fornærmede underveis i prosessen. Det bør være mulig at støttesenteret tar en større rolle her, i samråd med etterforskningsledelsen.

Når det gjelder fysisk utforming (egne venterom og avhørsrom) må det innarbeides i politiets arbeidsplasskonsept.

Innhenting og bruk av helseopplysninger m.m.

I politidistriktet har det vært problematisert at det innhentes en stor mengde helsejournaler om fornærmede i etterforskningen av voldtektssaker. Dette er opplysninger som mistenkte har krav på innsyn i straks de blir en del av sakens dokumenter. Dette reiser spørsmål i flere retninger. For det første om samtykkene til fritak fra taushetsplikt er tilstrekkelig informerte. Er fornærmede klar over omfanget av fritaket, og at mistenkte har krav på innsyn? For det andre blir det spørsmål om den etterfølgende innhentingen er for omfattende. Det er fra påtalemyndighetens ståsted ikke ønskelig at fastlege, psykolog eller annet helsepersonell skal vurdere hva som er relevant for etterforskningen. I forlengelsen av det er det ikke ønskelig at påtalemyndigheten skal vurdere hva som er relevant for mistenktes forsvar. Vi foreslår at det utredes en ordning hvor påtalemyndigheten som utgangspunkt tar inn i sakens dokumenter det som anses relevant for å belyse etterforskningen, samtidig som det gjøres kjent for forsvarer at det finnes et «råmateriale» det kan gis innsyn i ved behov. Slik er det mulig at svært personlige opplysninger om fornærmede unødvendig blir kjent, i alle fall i sakene som ender opp med å bli henlagt.

Med hilsen

Hans Vang

Politiadvokat 2

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 OSLO

Deres referanse:
24/59125-2

Vår referanse:
24/60891 - 4

Sted, dato:
Bergen, 31.05.2024

Innspill til Høring NOU 2023:4 Voldtekt et uløst samfunnsproblem

Vest politidistrikt ser positivt på at det ble satt ned ett utvalg for å belyse voldtekt som samfunnsproblem og at det nå er fremmet konkrete tiltak som gir grunnlag for økt fokus på det kontinuerlige arbeidet som må gjøres for at voldtekter skal utgjøre ett så lite samfunnsproblem som mulig.

Det må nok erkjennes at beviskravet og bevissituasjonen i konkrete voldtektssaker gjør at mange voldtektssaker ikke lar seg oppklare. I svært mange saker er det ord mot ord og krevende bevissituasjoner vi står overfor. Det er derfor særskilt viktig med fokus på kvaliteten i etterforskningen og ressursene satt til dette viktige fagfeltet.

Ressurssituasjonen i distriktet oppleves som krevende og vi ser at vi ikke evner å få gjennomført etterforskningsskritt i voldtektssaker like raskt som vi burde. Det er vanskelig å prioritere voldtekter høyere uten at det går ut over andre prioriterte oppgaver. Vi er enige i at det er sentralt for sakenes oppklaring at avhør av fornærmede, mistenkte og vitner skjer så raskt som mulig, blant annet for at muligheten for de involverte til å samkjøre forklaringer blir så liten som mulig. Dette fordrer at det er kapasitet til å få gjennomført disse etterforskningsskrittene så raskt som mulig.

Hva gjelder spørsmålet om å sende kriminalteknikere for å foreta sporsøk i flere saker, tror vi ikke det vil gi noen effekt. Kripas sin rapport må leses med det bakteppe at kriminalteknikere gjerne sendes ut på ferske og alvorlige saker med høyt oppklaringspotensiale. Det har også vært en utvikling i det kriminaltekniske arbeidet mot at patruljene nå utfører flere sporsøk som tidligere ble utført av kriminalteknikere.

Vest politidistrikt ser ikke behov for at voldtektsguppen ved Kripas gjeninnføres eller at det opprettes nye enheter for å styrke fagfeltet. Fagansvaret for kvaliteten i straffesakene ligger hos Riksadvokaten og påtalemyndigheten, som nok ikke har vært ressurs satt til å sikre fagutvikling og etterlevelse av kvalitetsstandarder i tilstrekkelig grad. Sakene håndteres og etterforskes av distriktene og det bør heller innføres tiltak

som sikrer at sakene håndteres av robuste fagmiljøer i distriktene som kan pålegges rapporteringsplikt til POD og RA som bør ha det nasjonale koordineringsansvaret. Vi anser at en styrking av Riksadvokaten er det beste tiltaket for å styrke fagutviklingen og sikre etterlevelse av funn fra kvalitetsundersøkelser og fagutviklingen må ligge her. Det må heller være krav om at samtlige voldtektssaker i det enkelte distrikt etterforskes av robuste fagmiljøer. I eget distrikt er det for eksempel kun to av tre geografiske driftsenheter som har egne etterforskningsenheter med ansvar for voldtektssaker. I den geografiske driftsenheten Hordaland etterforskes voldtektssaker spredt ut på samtlige 6 politistasjonsdistrikt.

Utvalget har basert sin utredning knyttet til straffesaksarbeidet på kvalitetsundersøkelsene som ble gjennomført i regi av Riksadvokaten i 2016 og 2020. Siste undersøkelse baserer seg på voldtektssaker avgjort i 2019. Til dette kan det bemerkes at informasjonen fra undersøkelsene ligger flere år tilbake i tid og at det har funnet sted flere forbedringstiltak etter det. En rekke av de foreslåtte tiltak er nå gjennomført.

Det har over flere år eksistert krav til saksbehandlingstiden i voldtektssaker som politidistriktet ikke klarer å innfri. Det har vært et kontinuerlig arbeid for å styrke formålsstyrt etterforskning og sikre kvaliteten, men vi har ikke lyktes med å redusere den generelle saksbehandlingstiden innenfor fristen og etterforskningsenhetene ser seg nødt til å legge etterforskningsoppgave i voldtektssaker på vent.

Politidistriktet skal ha utarbeidet etterforskningsplaner i alle voldtektssaker, men kapasitetsutfordringer gjør det krevende å holde disse oppdatert til enhver tid. Vi ser også at det går med mer ressurser enn tidligere på å lage planer, sette ut etterforskningskritt og prioritere mellom disse. Restkapasiteten til å utføre etterforskningskritt er derved svekket. Vi er skeptiske til at etterforskerne skal pålegges nye oppgaver knyttet til oppfølging av fornærmede, idet det vil gå ut over kapasiteten til å etterforske sakene.

Hva gjelder internettrelaterte voldtekter er vi bekymret for om vi er i dårligere stand til å avdekke nettovergrepene enn vi var for få år siden. Den digitale utviklingen har gjort det enklere å skjule straffbar aktivitet på nett og det er mer krevende å for oss å finne beviser på digitale enheter og kontoer. Samtidig er vi satt i en situasjon der vi skal håndtere ett svært stort volum av informasjon fra NCMEC og andre Cybertip. Dette tvinger oss til å avgrense etterforskningene til det minimale for å være i stand til å håndtere nye informasjonen som kommer inn. Samlet sett gjør det oss dårligere i stand til å avsløre nettovergrepene.

Den synkende oppklaringsprosenten gir grunn til bekymring. Vår oppfatning er at den delvis kan skyldes at vi ikke avdekker store nettovergrepskomplekser med mange fornærmede. Samtidig er vår oppfatning at det i dag blir anmeldt flere festrelaterte voldtektssaker i ungdomsmiljøet som har svakere oppklaringspotensiale enn tidligere. Vi deler oppfatningen om at det bør satses på forebyggende arbeid mot ungdommen. I den sammenheng anbefales at det bekjentgjøres hva som skal til for at straffbarhetsvilkårene for voldtekt og andre seksuelle krenkelser er oppfylt og hvilken straff man risikere.

Hva gjelder spørsmål knyttet til at politijuristene nå kan henlegge voldtektssaker selv og at statsadvokaten da kun får befatning med saken ved klage, bemerkes at vår nåværende erfaring er at de aller fleste voldtekts henleggelse blir påklaget. I høringen er angitt at kun 14 % blir påklaget, men her antas å ha skjedd en vesentlig økning i antall saker som blir påklaget.

Statens barnehus i Bergen har i sin høringsuttalelse vært positiv til en lovendring som tilsier at fornærmede mellom 16 og 18 år avhøres ved tilrettelagte avhør på Barnehuset. Dette støttes. Videre mener vi vil være ett viktig tiltak om det gjøres opptak av forklaringene under hovedforhandling i tingretten. Dette både for å skåne de involverte, men også for å sikre at bevisbilde ikke endres og tilpasses til ankeforhandlingen. Vi erfarer en økning i saker der lagmannsretten vurderer bevisene ulikt tingretten.

Vest politidistrikt støttet tiltaket om at Riksadvokaten bes utarbeidet nasjonale retningslinjer for håndtering av NCMEC meldinger, og påpeker at det da er behov for at det er samsvar mellom føringene fra RA og de ressursene politiet har til å håndtere meldingene. Videre støttes at Riksadvokaten bes utarbeide eget rundskriv for etterforskning og oppfølging av voldtektssaker.

Hva gjelder forslaget om at fornærmede tilbys møter med påtaleansvarlig i forbindelse med påtaleavgjørelsen og før hovedforhandling, bemerkes at det vil kreve ett ressursuttak vi ikke er bemannet til å håndtere. Videre har dette en side mot objektivitetsplikten som kan være, eller fremstå å være, uheldig.

Høringsutvalget foreslår at alle fornærmede avhør tas opp på video og at samtlige fornærmede gjøres kjent med sine rettigheter på bistandsadvokat. Disse tiltakene er innfridd i distriktet

Med hilsen

Janne Ringset Heltne

Politiinspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 OSLO

Deres referanse:
24/59125-2

Vår referanse:
24/59015 - 4

Sted, dato:
Ski, 31.05.2024

Innspill til Høring NOU 2023:4 Voldtekt et uløst samfunnsproblem

Direktoratets høringsbrev av 07.04.24 med anmodning om innspill til høring, og NOU 2024:4 med tema "Voldtekt – et uløst samfunnsproblem", er mottatt og gjennomgått av Øst politidistrikt. Høringssvaret er utformet etter innspill fra fagmiljøene både på ettforskning og påtale i Øst politidistrikt. NOUen benevnes videre som "utredningen".

Det skal innledningsvis bemerkes som svært positivt at utvalget har foretatt en bred og grundig vurdering av voldtekt som samfunnsutfordring og folkehelseproblem, herunder foreslått en rekke ulike tiltak for å styrke arbeidet mot voldtekt. Det anses å være en styrke ved utredningen at det er foreslått tiltak som treffer bredt, og som både er av politisk karakter, på myndighetsnivå, i helsetjenesten, i forebyggingsøyemed og i politi- og påtalemyndigheten.

Det er vårt syn at etterforskning og straffeforfølgning alene ikke kan snu den negative utviklingen i omfanget av rapporterte voldtekter, eller redusere de negative konsekvensene for fornærmede som det vises til i utredningen. Det er vårt syn at arbeidet mot voldtekt må bero på samhandling på tvers av ulike sektorer i samfunnet. En helhetlig og samordnet politikk med tydelig myndighetsstruktur slik utvalget foreslår, vil også kunne bidra til bedre forebygging og styrke arbeidet mot voldtekt.

Vi har i det følgende konsentrert vårt høringssvar om noen av de situasjonsbeskrivelsene i utredningen som treffer politi- og påtalemyndigheten, og kommentert deler av utvalgets anbefalinger og forslag til tiltak som berører vår virksomhet.

I. Situasjonsbeskrivelser i utredningen, del V – straffeforfølgning av voldtektssaker

Organisering og ansvar, punkt 18.3

En deler utvalgets beskrivelse av dagens organisering og ansvar i politiet og påtalemyndighetens arbeid med håndtering av voldtektssaker, punkt 18.3 i utredningen.

Politidistriktene har i dag, som utredningen påpeker, stort handlingsrom for hvordan en velger organisere arbeidet med etterforskning av seksuallovbrudd. I dialog med andre distrikter erfarer en at dette arbeidet er organisert ulikt i de forskjellige distriktene.

Politiet og påtalemyndighetens håndtering av voldtektssaker, kap 19

En deler den innledningsvis beskrivelsen av at voldtektssaker er krevende saker å etterforske, fordi det som regel under hendelsen kun er mistenkte og fornærmede tilstede. Ytterligere vanskelig er det dersom den mistenkte bekrefter seksuell omgang, men at det var frivillig fra fornærmedes side. I slike saker kan etterforskningen ende med at det blir "ord mot ord" og strafferettens strenge beviskrav anses ikke oppfylt. Saken henlegges på bevisets stilling og forblir uopklart i statistikken.

Nedgangen i oppklaringsprosent som utredningen viser til er bekymringsfull, men samtidig vil vi vise til at den reduserte oppklaringsprosenten ikke er ensbetydende med svekket etterforskningskvalitet. En bred etterforskning og god etterlevelse av objektivitetsplikten i straffeprosessloven § 226, tredje ledd, kan føre til at det totale bevisbilde i saken ikke gir grunnlag for tiltale.

Hva gjelder objektivitetsplikten etterlyses et nærmere fokus på denne i utredningen. Vi kan ikke se at utredningen ser hen til dette lovfestede prinsippet, som ligger til grunn for all etterforskning som politiet gjør. Prinsippet innebærer at etterforskningen skal søke å kartlegge både det som taler mot og til fordel for en mistenkt i overenstemmelse med uskyldpresumsjonen. Objektivitetsprinsippet kunne med fordel vært belyst nærmere når politiet og påtalemyndighetens håndtering av voldtektssaker beskrives.

Når det gjelder selve etterforskningen i voldtektssaker slik den beskrives i punkt 19.3, er det en kjensgjerning at sakene kan få "liggetid" når initialfasen er over. Årsaken kan være at de ressursene som ble avsatt til etterforskning i saken innledningsvis, må prioriteres til fordel for nye saker som kommer inn, eller at den totale mengden med prioriterte saker blir stor. En slik ressursituasjon kan skape utfordringer, både for den politifaglige etterforskningsledelsen og den påtalefaglige etterforskningsledelsen, idet etterforskningen ikke får tilstrekkelig fremdrift. Tilstrekkelig god ressurssetting på disse sakene er derfor en forutsetning for god fremdrift i saken.

For øvrig kan lang saksbehandlingstid/ liggetid i saken også skyldes andre faktorer som tidkrevende etterforskningsskritt, fornærmede som trenger tid for å la seg avhøre, ventetid på sporanalyser mv.

Utvalgets vurdering av politiet- og påtalemyndighetens håndtering av voldtektssaker, kap 20

En deler utvalgets syn om at fenomenforståelse for voldtekt er en viktig forutsetning for god etterforskning i disse sakene, og at målrettede kompetansetiltak for å løfte frem fenomenforståelsen i form av spesialiserte etterforskere og påtalejurister er nødvendig. Det finnes ikke i dag et sentralt organ i politiet som besitter slik ekspertise, og det antas at kunnskapen er varierende både innad i distriktet og mellom distrikter. Det er heller ikke faggrupper i fagutviklingsapparatet som dekker voldtekt og dette fenomenet særskilt, idet faggruppene er rettet mot generelle etterforskningsmetoder slik utredningen også viser til.

Når det gjelder ivaretagelse av fornærmede under etterforskningen av saken, legges til grunn at det gjøres mye godt arbeid i dag, men at det som utvalget påpeker er forbedringspotensial både blant etterforskere og påtalejurister. Gruppen fornærmede er uensartet, men mange har sårbarheter og alvorlige traumer som følge av det straffbare

forholdet eller fra tidligere. Sårbarhetene/traumene kan føre til at det blir vanskelig for den fornærmede å uttrykke seg i ordinære politiavhør, og viktig informasjon fra fornærmede kan gå tapt om sårbarheten ikke hensyntas.

For fornærmede under 16 år og andre som faller inn under ordningen med tilrettelagte avhør jf. straffeprosessloven § 239, og som skal avhøres ved tilrettelagte avhør på Statens barnehus, vil forberedelsen til avhøret kunne avdekke om vedkommende har spesielle sårbarheter som må hensyntas under avhøret og senere i etterforskningen.

For personer over 16 år/voksne som ikke faller inn under ordningen med tilrettelagt avhør vil det nok variere, og til dels være avhengig av kompetansen hos den enkelte etterforsker, om politiet klarer å identifisere eventuell sårbarhet/traume hos den fornærmede før og under avhøret. Barnehusets ekspertise vil kunne være en rådgiver for etterforsker og påtalejuristen, men det antas at det forekommer mer sjelden. Det politiet imidlertid har som rutine er å anmode fornærmede om opphevelse av taushetsplikten slik at eventuelle helseopplysninger kan innhentes og eventuelt avdekke mulige sårbarhetsfaktorer.

Dersom det avdekkes under etterforskningen at fornærmede har sårbarhetsfaktorer, som eksempelvis traumer eller alvorlig psykisk lidelse, foreligger i utgangspunktet ingen rutiner for nærmere ivaretagelse av fornærmede utover de reglene som følger av straffeprosessloven og påtaleinstruksen. Politiet etterstreber i disse tilfelle å samhandle med bistandsadvokaten slik at saken kan opplyses så godt som mulig fra fornærmedes side. Politiet etterstreber også å informere om Støttesenteret for kriminalitetsutsatte.

II. Bemerkninger til utvalgets anbefalinger, del VI, kap. 22

Det skal generelt bemerkes som svært positivt at utvalget fremmer såpass konkrete tiltak som skal sikre innsats fra flere ulike sektorer. Bemerkningene fra Øst politidistrikt knytter seg til noen av de tiltakene som omhandler forebygging, støttetjenester og straffeforfølgning.

22.3 Forebygging

Punkt 22.3.1 Tredelt forebyggingsløft

Øst politidistrikt ser positivt på utvalgets forslag om et massivt løft for å forebygge voldtekt.

I utvalgets tredeling av forebyggingsløftet, herunder punkt 3, som gjelder *"Forebyggingstiltak rettet mot personer som har begått eller står i fare for å begå voldtekt eller annen seksuell vold"*, bemerkes følgende;

Forslaget tiltres, men det er samtidig uklart hvordan en ser for seg at kartlegging og utvelgelse av personer i denne kategorien skal foregå. En slik siling vil reise rettslige spørsmål, blant annet i forhold til personvern og taushetsplikt. En kan ikke se at utredningen berører disse spørsmålene.

Punkt 22.3.3 Tydeliggjøring og opplæring om avvergings- og meldeplikten

Forslaget om tydeliggjøring av lovteksten om avvergings- og meldeplikten, samt obligatorisk og jevnlig opplæring til ansatte om denne plikten, tiltres.

En erfarer at ansatte i det offentlige tjenesteapparatet fortsatt har usikkerhet omkring dette ansvaret. En årsak kan være stor rotasjon blant ansatte innen første- og

andrelinjetjenesten, både i kommunal – og statlig sektor og i private tiltak. En slik usikkerhet kan medføre at fornærmede lever med pågående seksualisert vold, og at bevismateriale kan gå tapt.

22.4 Støttetjenester

22.4.7 Et bedre rettsmedisinsk tilbud for utsatte

Øst politidistrikt støtter behovet for kunnskap hos lege og tannlege, som foretar rettsmedisinsk undersøkelse og rettsodontologisk undersøkelse. Samtidig skal det tilføyes at den kritikken som reises om dette fra utvalgets side, ikke er gjenkjennbar fra distriktets samarbeid med leger, tannleger og rådgivere ved Statens barnehus, Moss.

Det er imidlertid helt avgjørende at rettsmedisinere har tilstrekkelig kunnskap om oppdraget som skal gjøres på vegne av politiet. Kvalitetskravet omfatter både den nødvendige medisinfaglige kompetansen, samt kunnskap og bevissthet om kommunikasjonen med fornærmede og kravet til notoritet i den forbindelse. Det foreligger dessverre rettspraksis hvor domstolen har tilsidesatt rettsmedisinsk undersøkelse av barn som følge av ledende spørsmål fra legen.

22.4.8: Likeverdige støttetjenester for alle utsatte

Tiltaket støttes i sin helhet, idet en anser det som svært viktig at voldtektutsatte gis tilgang likeverdige støttetjenester og overgrepsmottak, uavhengig av geografiske avstander.

22.5 Straffeforfølgning

22.5.2: Styrket prioritering av voldtektssaker i politiet og påtalemyndigheten

Tiltakene tiltres. Sakskategorien "voldtekt" er allerede prioritert jf. Riksadvokatens årlige mål- og prioriteringsrundskriv. For best mulig oppnåelse må det gis prioritet i hele straffesakssystemet.

En anser at politidirektoratet er avhengig av både fenomenkunnskap og tilstrekkelig informasjon om ressursituasjonen i distriktene for å kunne gi gode kvalifiserte føringer i styringsdokumenter, og samhandle med politisk ledelse, høyere påtalemyndighet og de ulike politidistriktene. Det anses som viktig at Politidirektoratet og Riksadvokaten gir sammenfallende prioriteringer på dette feltet.

Fra et påtalemessig perspektiv fremheves at robuste fagmiljøer med tilstrekkelig fenomenforståelse og ressurser, er et suksesskriterie for god og adekvat etterforskning i disse sakene.

22.5.3: Permanent voldtektsseksjon ved Kripos

Det vurderes som positivt med et organ som har et nasjonalt ansvar og oversikt over omfanget, rettslige utfordringer og utvikling i sakene på et nasjonalt plan. Det vil bidra til å skape et nasjonalt overblikk slik utvalget påpeker. En oversikt som det enkelte distrikt ikke nødvendigvis besitter.

Et nasjonalt organ vil også kunne være en viktig bidragsyter inn i forskningsbasert evaluering av håndteringen av voldtektssaker slik utvalget foreslår i punkt 22.5.4.

22.5.5 Egne etterforskningsenheter og påtalejurister for saker om voldtekt og seksuallovbrudd

I forhold til dette tiltaket er det noe ulike oppfatninger i vårt distrikt. Det er fremholdt fra noen miljøer at dedikerte fagmiljøer vil være en bedre løsning enn egne enheter, fordi det gir distriktet større fleksibilitet knyttet til organisering. Hovedargumentet for økt generalisering av etterforskere og påtalejurister er blant annet stordriftsfordeler og bedre grunnlag for omfordeling av ressurser.

Sett fra et påtalemessig perspektiv er det avgjørende at etterforskningen av voldtektssaker holder høy faglig kvalitet og har tilstrekkelig progresjon. Dette forutsetter nødvendig fenomenkunnskap, inngående kjennskap til straffelovens bestemmelser om voldtekt og seksuallovbrudd, god progresjon og tilstrekkelig med ressurser i form av personell og tekniske hjelpemidler. Etterforskning av voldtektssaker forutsetter avhørskompetanse utover den generelle avhørskompetansen. Blant annet er det til stor fordel for ivaretagelse av den fornærmede i avhørssituasjonen, at etterforsker klarer å identifisere sårbarheter og potensielle barrierer for en forklaring. Disse hensynene støtter utvalgets forslag om egne etterforskningsenheter og påtalejurister for saker på dette feltet.

I tillegg kommer ansattperspektivet og det faktum at en innenfor dette feltet må rekruttere personell med interesse for fagfeltet.

22.5.6: Kravet til saksbehandlingstid under etterforskning og i domstolene

I hovedsak tiltres kravet om saksbehandlingstid under etterforskning, samt for beramning av sakene i domstolen. Kravet til saksbehandlingstid er et nyttig styringssignal, som bidrar til økt prioritet både internt og utad overfor publikum. Det understrekes likevel at saksbehandlingstiden må være realistisk og med en faktisk mulighet til å kunne overholdes. En saksbehandlingsfrist som fremstår som urealistisk og som i liten grad lar seg oppfylle, bidrar til en svekket tillit fra publikum.

22.5.7: Styrket fagledelse og vurdering av endring i påtalekompetanse

Forslaget om styrket fagledelse isolert sett, herunder jevnlig inspeksjoner og kvalitetsundersøkelser slik utvalget skisserer, tiltres. En anser det som viktige kvalitetssikringstiltak at høyere påtalemyndighet utfører jevnlig inspeksjoner av henlagte saker.

Derimot støttes ikke forslaget om å vurdere og trekke tilbake politiets henleggelseskompetanse i voldtektssakene. Det vises for det første til at påtalemyndigheten i politiet har god erfaring med å innhente støtte og veiledning fra Oslo statsadvokatembeter i særlige krevende saker, jf. delegeringsrundskrivet fra Oslo statsadvokatembeter.

Dernest vises til at Oslo statsadvokatembeter i all hovedsak opprettholder påtalemyndighetens vurdering der henleggelsen påklages. Det er signal på at påtaleavgjørelsene som treffes av påtalejuristene i politiet er korrekt. Det vises for øvrig til Riksadvokatens merknader (utredningen s. 199 og inntatt nedenfor i kursiv) som tiltres.

"Det relativt lave antallet saker (14 %) som er påklaget til overordnet påtalemyndighet, tyder på at påtalejuristene i politiet, som har påtaleavgjort over halvparten av sakene, og statsadvokatene i det store flertallet av sakene treffer en riktig påtaleavgjørelse (.).»47"

Ytterligere vises til at fornærmede i voldtektssaker bistås av bistandsadvokat, som gir nødvendig råd og veiledning i form av klager der dette er hensiktsmessig.

22.5.9: Retningslinjer for NCMEC-saker

Tiltaket tiltres. Andelen av denne type saker øker stadig, og det er av sentral betydning at det utarbeides nasjonale retningslinjer. De mistenkte/siktedes aktivitet kan være på tvers av flere distrikter. Sakene nødvendiggjør sammenfallende rutiner for et kompatibelt rapporteringsgrunnlag og straffesakshåndtering. En problemstilling som peker seg ut for denne sakskategorien, er blant annet muligheten for å henlegge grunnet manglende kapasitet. Dette er det ikke anledning til i dag jf. Riksadvokatens mål- og prioriteringsrundskriv og henleggelsesrundskrivet fra 2016. Denne problemstillingen reiser seg erfaringsmessig i flere distrikt.

22.5.8: Undersøkelse av anvendelse av voldtektsbestemmelsen på saker om voldtekt av personer med psykiske lidelser eller utviklingshemming.

Tiltaket tilres, idet et forsterket fokus på denne gruppen og deres rettssikkerhet imøteses.

22.5.10: Rundskriv om etterforskning av voldtektssaker

Tiltaket tiltres. Det er ønskelig med et rundskriv om behandlingen av voldtektssaker, tilsvarende rundskrivet for behandling av saker som omhandler vold i nære relasjoner. Et rundskriv vil føre til økt kompetanse, og sikre mer likeartet behandling av de ulike sakstypene innenfor dette fagområdet. Rundskrivet vil være et godt verktøy både for påtalejurister, og for fagledelsen som utøves av høyere påtalemyndighet.

22.5.11: Vurdering av utvidelse av gruppen for tilrettelagte avhør

Det er i påtalegruppen delte meninger knyttet til dette forslaget, hvor noen er kritiske til at gruppen fornærmede utvides blant annet med henvisning til muntlighetsprinsippet. Andre er på sin side positive til at gruppen fornærmede vurderes utvidet slik utvalget skisserer.

De som er kritiske til en utvidelse av gruppen som faller inn under ordningen med tilrettelagte avhør, viser til at muntlighetsprinsippet er sentralt både under etterforskningen og ved retteføring av saken, og at det også må gjelde for fornærmede. Det vises til at fornærmede i alle alvorlige saker vil kunne oppleve det krevende å forklare seg for politiet og/eller retten ved en hovedforhandling, og at det ikke bare gjelder fornærmede i voldtektssaker. Det vises også til at en slik ordning blant annet kan få konsekvenser i form av økt saksbehandlingstid, og behov for flere avhører med kompetanse på tilrettelagte avhør.

Andre stiller seg positivt til utvidelse av persongruppen som faller inn under ordningen med tilrettelagte avhør. Det vises til at mange av de som er fornærmet i voldtektssaker enten er sterkt traumatisert på grunn av hendelsen, eller har tidligere traumer og sårbarheter som gjør det vanskelig å avgi gjentatte forklaringer til politiet og/eller retten. For de aller fleste vil det likevel være mulig å forklare seg på ordinært vis, men for noen få vil det være nærmest umulig å forklare seg uten å bli svært psykisk preget eller redusert som følge av den påkjenningen det vil være å gå inn i det vanskelige. For disse personene kan det være vanskelig å leve opp til de kravene som stilles i ordinære avhør. Noen vil sågar ikke klare å avgi forklaring, eller forklare seg sammenhengende uten at

det settes inn ivaretakende tiltak. Uten slike tiltak kan en risikere fra politiets side at forklaringen som bevis går tapt i saken.

Ved å utvide ordningen med tilrettelagte avhør til å innlemme personer med alvorlige traumer og psykiske lidelser, sikres disse bedre ivaretagelse og dermed styrket rettsvern. Samtidig sikres forklaringen som bevis i saken på en tilfredsstillende måte. Kontradiksjon for den mistenkte/siktede kan ivaretas ved forsvarers tilstedeværelse i bisitterrommet, og at den fornærmede eventuelt møter i retten for å svare på tilleggsspørsmål slik utvalget skisserer. Objektivitetskravet ivaretas gjennom den rådende avhørsmetodikken DCM.

22.5.12 Avhør av fornærmede mellom 16 og 18 år foretas på barnehus

En stiller seg som utgangspunkt positiv til at denne gruppen innlemmes i ordningen med tilrettelagte avhør, men slik at det forbeholdes de mest alvorlige seksuallovbruddene, herunder voldtekt. Skillet på 16 år kan oppleves som kunstig i de mest alvorlige sakene. Det legges til grunn at fornærmede under myndighetsalder har en sårbarhet i disse sakene, som best ivaretas ved å benytte barnehusets kompetanse.

22.5.13: Et større løft for fornærmede

Fornærmede er som nevnt over ingen ensartet gruppe, idet noen vil ha mer behov for ivaretagelse og tilrettelegging under etterforskningen og retteføringen enn andre. Mange fornærmede klarer å forholde seg til etterforskningen og politiavhør på en adekvat måte, mens andre klarer ikke det uten å oppleve re-traumatisering mv. En anser det uansett som viktig at politiet møter den enkelte fornærmede på best mulig måte, og at etterforskningen og en eventuell påfølgende domstolsbehandling ivaretar fornærmede slik at det er mulig å få frem vedkommendes forklaring opp mot det aktuelle bevisetema som skal belyses. I så måte støttes utvalgets forslag om å løfte frem fornærmedeperspektivet i straffesaksbehandlingen.

- Ad. utvalgets anbefaling om at det iverksettes tiltak som forhindrer at fornærmede må forklare seg gjentatte ganger

Det er en kjensgjerning at fornærmedes forklaring i voldtektssaker er et helt sentralt og mange ganger avgjørende bevis i saken. I all hovedsak vil det være nødvendig med flere avhør av den fornærmede i løpet av etterforskningen. Det klare utgangspunktet må være at fornærmede møter og forklarer seg for politiet og for retten i tråd med muntlighetsprinsippet. En erfarer imidlertid at det for enkelte fornærmede er svært vanskelig å avgi gjentatte detaljerte forklaringer på grunn av traumer og psykiske lidelser som nevnt over. En ser at for enkelte fornærmede vil etterforskningen og påfølgende rettsprosess kunne forverre en allerede alvorlig psykisk lidelse, og bli en uforholdsmessig stor belastning for den fornærmede. Slike omstendigheter kan bidra til at mange vegrer seg mot å anmelde saker om voldtekt til politiet.

En støtter derfor en utredning av mulighetene for økt bruk av bevisopptak, dog slik at det bør forbeholdes de tilfellene der det viser seg å bli svært vanskelig å få fornærmedes forklaring under retteføringen, og belastningen på fornærmede blir uforholdsmessig stor. En kan ikke se at et slikt tiltak for denne gruppen av fornærmede vil gå på bekostning av mistenkte/siktedes rettssikkerhet, som uansett vil ha sine rettigheter, herunder retten til kontradiksjon, i behold. Derimot vil en utvikling hvor det som hovedregel tas bevisopptak av fornærmedes forklaring i voldtektssaker for at fornærmede skal slippe å møte i retten, være problematisk og stride mot muntlighetsprinsippet. En ser for seg at bruken av bevisopptak må forbeholdes de antatt få tilfellene hvor det fremstår å være eneste utvei for å sikre fornærmedes forklaring, uten å påføre vedkommende ytterligere traume og

forverring av psykisk lidelse. Bruken av bevisopptak som tiltak bør uansett vurderes opp mot/i sammenheng med en eventuell utvidelse av ordningen med tilrettelagte avhør som nevnt over.

- Ad. utvalgets anbefaling om at det legges til rette for at fornærmede får nødvendig oppfølging under etterforskningen

En er enig i utvalgets vurdering om at Støttesentrene for kriminalitetsutsatte er en viktig tjeneste som kan ha en større rolle enn de har i dag. En støtter derfor utvalgets forslag om å utstyre sentrene med nødvendig kompetanse, og at det utarbeides rutiner som gjør at fornærmede lettere kommer i kontakt med sentrene.

- Ad. utvalgets anbefaling om at det utformes egne venterom og avhørsrom for fornærmede

En stiller seg bak behovet for å kunne tilby fornærmede et mer avgrenset venterom i påhør av avhør. Dette er likevel ikke begrenset til å gjelde fornærmede i voldtektssaker. Et slikt behov kan være like gjeldende i andre alvorlige saker hvor den fornærmede har emosjonell binding til gjerningsperson – for eksempel som fornærmet i mishandlingssaker.

- Ad. utvalgets anbefalinger om at fornærmede holdes bedre orientert under etterforskningen

Kontaktperson jf. Påtaleinstruksen § 7-A1; Det bemerkes at voldtektssaker er svært ulike i form og kompleksitet, og en stiller spørsmål ved behov for oppnevning av kontaktperson i absolutt alle saker. I de mest alvorlige sakene gis det tilbud om kontaktperson i tråd med påtaleinstruksen § 7-A1.

Løpende informasjon til fornærmede under etterforskningen er en sentral rettssikkerhetsgaranti jf. påtaleinstruksen § 7-6 jf. strpl. § 93 e annet ledd. Det understrekes likevel at også fornærmede må være forberedt på at dokumenter kan bli klausulert overfor vedkommende av hensyn til etterforskningen jf. strpl. § 242.

Fornærmede tilbys et møte påtalemyndigheten om påtaleavgjørelsen; en er kritisk til forslaget om å tilby møte med fornærmede om påtaleavgjørelsen.

Det forutsettes at bistandsadvokaten er den nærmeste til å orientere fornærmede om påtaleavgjørelsen og bistå med vurderingen om eventuell klage. En nærmere redegjørelse for det generelle beviskravet og prosessen som sådan, vil kunne formidles i egne henleggelsesbrev fra politiet til fornærmede slik det praktiseres i vårt distrikt i dag.

Faste aktormøter før hovedforhandling; en vurderer at en ordning med faste aktormøter i forkant av enhver hovedforhandling ikke er hensiktsmessig.

Det forutsettes at bistandsadvokatens rolle blant annet er å forberede fornærmede på domstolsbehandlingen. Uansett er det etter gjeldende påtaleinstruks § 25-10 anledning til å begjære og få en samtale med aktor før hovedforhandlingen hvis det er behov for det. En fast ordning med slike aktormøter i forkant, vil kunne så tvil om påtalemyndighetens objektivitet.

For øvrig tiltres utvalgets forslag om styrking av bistandsadvokatens rolle og økt satsing på forskning om seksuell vold.

Med hilsen

Marianne Charlotte Weel Kreutz

Saksbehandler

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Kopi:

Morten Reppen

Vibeke Schøyen