

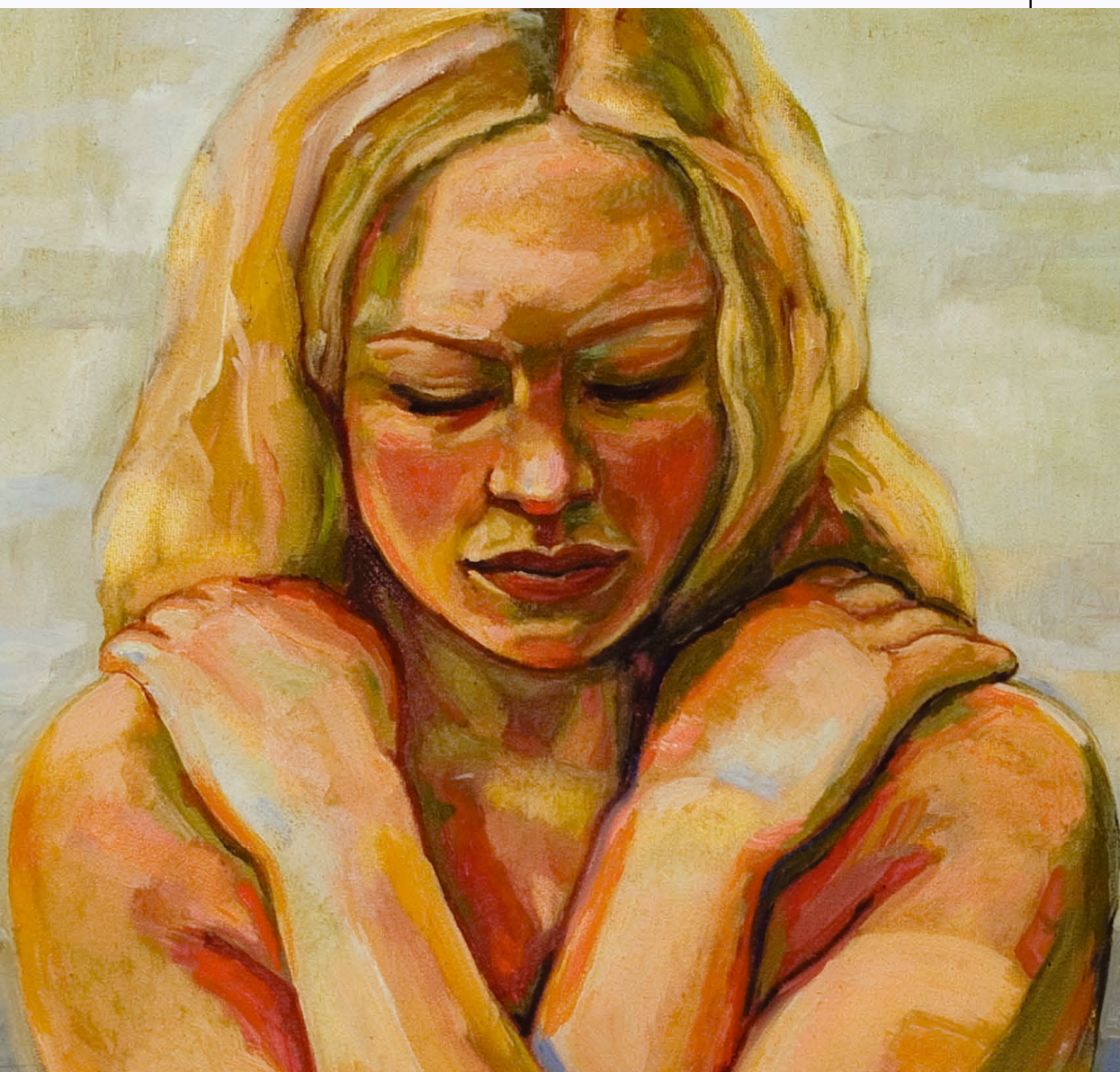
NOU

Norges offentlige utredninger

2008:4

Fra ord til handling

Bekjempelse av voldtekt krever handling



Norges offentlige utredninger 2008

Seriens redaksjon:
Departementenes servicesenter
Informasjonsforvaltning

1. Kvinner og homofile i trossamfunn.
Barne- og likestillingsdepartementet.
2. Fordeling av inntekter mellom regionale
helseforetak.
Helse- og omsorgsdepartementet.
3. Sett under ett.
Kunnskapsdepartementet.
4. Fra ord til handling.
Justis- og politidepartementet.

ISSN 0333-2306
ISBN 978-82-583-0955-7

07 Gruppen AS

Til Justis- og politidepartementet

Ved kongelig resolusjon 1. september 2006 ble Voldtektsutvalget oppnevnt for blant annet å utrede tiltak for å sikre bedre oppfølging av personer som blir utsatt for voldtekt.

Utvalget legger med dette frem sin utredning: «Fra ord til handling» Bekjempelse av voldtekt krever handling».

Utvalget mener tiden er definitivt inne for å ta mer forpliktende grep for å bekjempe voldtekt. Utredningens tittel gjenspeiler dette.

Voldtekt kan være et av de mest krenkende og traumatiserende lovbrudd et menneske kan utsettes for og representerer en særlig utfordring for både rettsapparatet og helsetjenesten. Utvalget mener det derfor er svært viktig at samfunnet tar i bruk en lang rekke virkemidler innenfor alle sektorer for å forebygge og bekjempe voldtekt.

Oslo, den 24. januar 2008

Rita Sletner
leder

Bjørn Kr. Soknes
nestleder

Asbjørn Rachlew

Fauzia M. Hashi

Ragnhild Hennum

Grete Kvalheim

Hege Salomon

Erik Lea

Anne Alvik

Geir Borgen

Aage Thor Falkanger

Anne Maria Haarr

Innhold

| | | | | | |
|----------|--|----|----------|---|----|
| 1 | Utvalgets oppnevning og sammensetning | 9 | 3.2.2 | Voldtekt – det objektive gjerningsinnholdet | 17 |
| 1.1 | Utvalgets mandat | 9 | 3.2.3 | Skyldkravet | 19 |
| 1.2 | Fortolkning av mandat og avgrensninger | 10 | 3.2.4 | Straffen for voldtekt | 19 |
| 1.2.1 | Generelt | 10 | 3.2.5 | Utvikling i straffnivået | 19 |
| 1.2.2 | Et kjønnsperspektiv | 10 | 3.3 | Menneskerettigheter | 19 |
| 1.3 | Utvalgets arbeidsmåte | 11 | 4 | Erfaringer fra andre land | 21 |
| 1.4 | Fagmiljøer og ressurspersoner | 11 | 4.1 | Innledning | 21 |
| 2 | Utvalgets bakgrunnsbeskrivelse | 12 | 4.2 | Sverige | 21 |
| 2.1 | Innledning | 12 | 4.3 | Danmark | 21 |
| 2.2 | Sammendrag av utvalgets forslag til tiltak | 13 | 4.4 | Storbritannia | 21 |
| 2.2.1 | Opprettelse av Politiets sentrale enhet mot seksualisert vold (SEPOL) | 13 | 4.5 | Berlin | 22 |
| 2.2.2 | Oppfølging av voldtekts ofre – nye oppgaver for Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK) | 13 | 4.6 | New York | 23 |
| 2.2.3 | Forebyggende tiltak | 14 | 4.7 | FN-organisasjoner | 24 |
| 2.2.4 | SO-team i politidistriktene | 14 | 5 | Utredninger og lovforslag av betydning for utvalgets arbeid .. | 25 |
| 2.2.5 | Kompetanseheving i rettsapparatet | 14 | 5.1 | Innledning | 25 |
| 2.2.6 | Obligatorisk opptak av avhør av fornærmede | 15 | 5.2 | Anbefalinger fra Riksadvokatens arbeidsgruppe | 25 |
| 2.2.7 | Prøveprosjekt hvor sivilt ansatte skriver ut avhørene | 15 | 5.3 | Sosial- og helsedirektoratets veileder for helsetjenesten om overgrepsmottak | 25 |
| 2.2.8 | Nettportal for informasjon om voldtekt og kontakt med politiet og hjelpeapparatet | 15 | 5.4 | NOU 2006: 10 Fornærmede i straffeprosessen – nytt perspektiv og nye rettigheter | 26 |
| 2.2.9 | Forskning | 15 | 5.5 | Ot.prp. nr 11 (2007–2008) Om lov om endringer i straffeprosessloven mv. (styrket stilling for fornærmede og etterlatte) | 28 |
| 2.2.10 | Kompetanseheving ved overgrepsmottakene | 15 | 5.6 | «Æ e itj fornærma, æ e forbanna» .. | 30 |
| 2.2.11 | Kompetanseheving for andre relevante grupper | 15 | 5.7 | NOU 2003: 31 Retten til et liv uten vold – Menns vold mot kvinner i nære relasjoner | 31 |
| 2.2.12 | Kostnadsfritt helsetjenestetilbud ... | 15 | 6 | Voldtekt – omfang og anmeldelseshyppighet | 32 |
| 2.2.13 | Andre forslag til forbedringer av hjelpetilbudet | 16 | 6.1 | Innledning | 32 |
| 2.2.14 | Tilrettelagt samtale mellom den voldtektsutsatte og gjerningspersonen i et rehabiliteringsperspektiv | 16 | 6.2 | Omfanget av voldtekt | 32 |
| 2.2.15 | Støtte- og erstatningsordninger | 16 | 6.2.1 | Introduksjon | 32 |
| 3 | Gjeldende rett i hovedtrekk | 17 | 6.2.2 | Norske undersøkelser | 33 |
| 3.1 | Innledning | 17 | 6.2.3 | Noen utvalgte undersøkelser fra andre land | 34 |
| 3.2 | Voldtektsbestemmelsen i straffeloven | 17 | 6.2.4 | Omfanget av voldtekt i Norge – et estimat | 35 |
| 3.2.1 | Bakgrunn | 17 | 6.2.5 | Er noen grupper særlig utsatt? | 36 |
| | | | 6.3 | Anmeldte voldtekter | 39 |
| | | | 6.3.1 | Introduksjon | 39 |

| | | | | | |
|----------|---|----|----------|--|----|
| 6.3.2 | Utviklingen av registrerte voldtekter | 39 | 8.4.2 | Formelle krav til avhører, sertifisering | 66 |
| 6.4 | Faktorer som er avgjørende for om en voldtekt anmeldes | 40 | 8.4.3 | Obligatorisk opptak av politiavhør .. | 66 |
| 6.5 | Er økt anmeldeshyppighet ønskelig? | 42 | 8.4.4 | Politiavhør – prøveordning med avhørsrapport skrevet av sivilt ansatte | 66 |
| 7 | Forebyggende tiltak mot voldtekt | 44 | 8.4.5 | Voldtekt og ordenspolitiet | 67 |
| 7.1 | Innledning | 44 | 8.5 | Påtalemyndigheten | 68 |
| 7.2 | Ungdomsmiljøer | 45 | 8.6 | Domstolene | 69 |
| 7.2.1 | Introduksjon | 45 | 8.7 | Utvalgets forslag til tiltak | 69 |
| 7.2.2 | Ungdomsvoldtekt – et skjult fenomen | 45 | 9 | Hjelpetiltak etter voldtekt | 71 |
| 7.2.3 | Ungdom – mobiltelefon og internett | 46 | 9.1 | Tidligere utredninger og anbefalinger | 71 |
| 7.2.4 | Undervisning og undervisningsmaterieell | 47 | 9.2 | Dagens hjelpetilbud – offentlige instanser | 71 |
| 7.2.5 | Styrking av lavterskeltilbud | 48 | 9.2.1 | Overgrepsmottak | 71 |
| 7.2.6 | Overgrep på dagsordenen | 48 | 9.2.2 | Kommunehelsetjenesten | 72 |
| 7.2.7 | Utfordringer knyttet til kompetanse | 49 | 9.2.3 | Spesialisthelsetjenesten | 72 |
| 7.3 | Overgriperen | 50 | 9.2.4 | De regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTSene) | 72 |
| 7.3.1 | Innledning | 50 | 9.2.5 | Barne-, ungdoms- og familieetaten . | 73 |
| 7.3.2 | Tilbud til sedelighetsdømte | 50 | 9.2.6 | Familievernkontoret | 73 |
| 7.3.3 | Tilbud til unge som forgriper seg .. | 51 | 9.2.7 | Sosialtjenesten og arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) | 73 |
| 7.4 | Introduksjonsprogram for innvandrere | 52 | 9.2.8 | Vern for eldre | 73 |
| 7.5 | Justissektoren, politiet og lokalsamfunnet | 52 | 9.2.9 | Rådgivningskontorene (RKK) | 73 |
| 7.6 | Utvalgets forslag til tiltak | 53 | 9.3 | Dagens hjelpetilbud – frivillige organisasjoner og selvhjelp-grupper | 74 |
| 8 | Rettsapparatets behandling av voldtektssaker | 55 | 9.3.1 | DIXI | 74 |
| 8.1 | Rettsikkerhet | 55 | 9.3.2 | Krisesentrene | 74 |
| 8.2 | Politiet | 55 | 9.3.3 | Incestsentrene | 75 |
| 8.2.1 | Politiets sentrale posisjon | 55 | 9.3.4 | Kirkens Ressurssenter mot vold og seksuelle overgrep | 75 |
| 8.2.2 | Sakenes kompleksitet | 56 | 9.3.5 | MiRA-senteret | 75 |
| 8.2.3 | Politiets håndtering | 56 | 9.3.6 | Hjelpetilbud til prostituerte | 75 |
| 8.2.4 | Follo-rapporten (2003 – 2004) | 57 | 9.3.7 | Landsforeningen for lesbisk og homofil frigjøring (LLH) | 76 |
| 8.2.5 | Oslo-rapporten (2003) | 57 | 9.3.8 | Landsforeningen for voldsofre | 76 |
| 8.2.6 | Texmo og Aarvik (1998) | 57 | 9.4 | Utfordringer | 76 |
| 8.2.7 | Riksadvokatens arbeidsgrupper (2000 og 2007) | 58 | 9.4.1 | Overgrepsmottakenes behov for kompetanse | 76 |
| 8.2.8 | Øvrige kilder | 58 | 9.4.2 | Beredskap, rettsmedisinsk arbeid, utarbeiding av erklæringer, finansiering | 77 |
| 8.3 | Opprettelse av Politiets sentrale enhet mot seksualisert vold (SEPOL) | 59 | 9.4.3 | Psykososial oppfølging | 78 |
| 8.3.1 | Innledning | 59 | 9.4.4 | Sporsikringsanalyser og toksikologisk prøvetaking | 79 |
| 8.3.2 | Politiets sentrale enhet mot seksualisert vold (SEPOL) | 59 | 9.4.5 | Øvrig tilrettelegging av mottak | 79 |
| 8.3.3 | Enhetens arbeidsoppgaver | 61 | 9.4.6 | Rettsmedisinsk kapasitet | 80 |
| 8.3.4 | Den sentrale enhetens oppbygging . | 62 | 9.4.7 | Revisjon av politiets sporsikringspose | 80 |
| 8.4 | Øvrige forslag | 64 | | | |
| 8.4.1 | Opprettelse av SO-team (avdelinger) i alle politidistrikt | 64 | | | |

| | | | | | |
|-----------|--|-----------|------------------------------|---|-----------|
| 9.4.8 | Kontaktforum mellom Helse- og omsorgsdepartementet og Justis- og politidepartementet | 80 | 11.2.5 | Kravet om sakkyndig til å utrede fornærmedes helseskader | 90 |
| 9.4.9 | Nye oppgaver for Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK) | 80 | 11.3 | Bistandsadvokaten | 90 |
| 9.5 | Utvalgets forslag til tiltak | 81 | 11.3.1 | Retten til bistandsadvokat og bistandsadvokatens oppgaver | 90 |
| 10 | Tilrettelagt samtale mellom den voldtektsutsatte og gjerningspersonen | 82 | 11.3.2 | Bistandsadvokat ved voldtekt i utlandet | 92 |
| 10.1 | Bakgrunn | 82 | 11.4 | Utvalgets forslag til tiltak | 92 |
| 10.2 | Alternativ konfliktløsning | 82 | 12 | Økonomiske og administrative konsekvenser | 93 |
| 10.2.1 | Hva er alternativ konfliktløsning? .. | 82 | 12.1 | Innledning | 93 |
| 10.2.2 | Noen sentrale innvendinger mot alternativ konfliktløsning | 83 | 12.2 | Forslag basert på uendret ressursbruk | 93 |
| 10.2.3 | Nærmere om konfliktråd | 83 | 12.3 | Kostnader ved utvalgets forslag ... | 93 |
| 10.3 | Det danske prosjektet | 84 | 12.3.1 | Generelle betraktninger | 93 |
| 10.4 | Utvalgets vurdering | 85 | 12.3.2 | Opprettelse av Politiets sentrale enhet mot seksualisert vold (SEPOL) | 93 |
| 11 | Erstatning og bistandsadvokat .. | 87 | 12.3.3 | Utvidelse av Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK) | 93 |
| 11.1 | Innledning | 87 | 12.3.4 | Justissektoren | 93 |
| 11.2 | Erstatning | 87 | 12.4 | Helsesektoren | 94 |
| 11.2.1 | Hva kan erstattes? | 87 | 12.5 | Skolesektoren m.v. | 95 |
| 11.2.2 | Hvem skal erstatningskravet rettes mot? | 87 | 12.6 | Forebyggende tiltak | 95 |
| 11.2.3 | Krav rettet mot skadevolder | 88 | 12.7 | Forskning | 95 |
| 11.2.4 | Krav rettet mot det offentlige | 88 | Litteraturliste | 96 | |

Kapittel 1

Utvalgets oppnevning og sammensetning

Ved kongelig resolusjon av 1. september 2006 oppnevnte regjeringen et utvalg for å utrede bl.a. tiltak for å sikre bedre oppfølging av personer som blir utsatt for voldtekt. Utvalget fikk følgende sammensetning:

Leder: Ass. generalsekretær Rita Sletner, Hærland
Nestleder: Statsadvokat Bjørn Kr. Soknes, Molde
Stipendiat/politioverbetjent Asbjørn Rachlew, Oslo

Førstekonsulent/tolk Fauzia M. Hashi, Vegårshei

Prof. dr. philos. Ragnhild Hennum, Oslo

Daglig leder Grete Kvalheim, Stavanger

Advokat Hege Salomon, Oslo

Advokat Erik Lea, Haugesund

Seniorrådgiver Anne Alvik, Oslo

Lege Geir Borgen, Oslo

Prof. dr. jur. Aage Thor Falkanger, Tromsø

Utvalgets sekretariat har vært lagt til Justisdepartementet. Seniorrådgiver Anne Maria Haarr har vært utvalgets sekretær fra 1. februar 2007 og frem til sluttforingen. Seniorrådgiver Line Nærnes og seniorkonsulent Ingunn M. Bratlie, Justisdepartementet, var midlertidige sekretærer for utvalget i startfasen av arbeidet.

1.1 Utvalgets mandat

Ved kongelig resolusjon 1. september 2006 ble utvalget gitt følgende mandat:

1. Utvalget skal utrede tiltak for å sikre bedre oppfølging av personer som blir utsatt for voldtekt.
2. Utvalget skal med utgangspunkt i foreliggende kunnskapsmateriale kartlegge omfanget av voldtekt etter straffeloven § 192. Utvalget skal rette et særlig fokus mot mørketallsproblematikken og identifisere faktorer som er avgjørende for om en voldtekt anmeldes eller ikke. På bakgrunn av disse undersøkelsene skal utvalget peke på tiltak som kan øke anmeldeshyppigheten i voldtektssaker. Utvalget skal videre vurdere behovet for kompetansehe-
- vende tiltak for politiets gjennomføring av sporsikring og bevissikring i straffesaker.
3. Utvalget skal kartlegge hvilke behov for ulike former for bistand voldtektsutsatte har, særlig av sosial og helsemessig art, og i hvilken grad disse behovene blir ivaretatt gjennom dagens tilbud. Dersom dagens tilbud ikke er tilstrekkelig, skal utvalget foreslå tiltak for å styrke oppfølgingen av voldtektsutsatte. Utvalget skal herunder vurdere hvilke offentlige instanser som bør involveres i arbeidet og hvordan samarbeidet mellom berørte instanser, herunder frivillige og private hjelpetiltak, kan fungere mest hensiktsmessig. Det skal særlig legges vekt på å beskrive hvilken rolle de regionale ressursentrene for selvmordsforebygging, vold og traumatisk stress bør ha i dette arbeidet. Utvalget skal gjennomgående vurdere både dagens tilbud og foreslåtte tiltak i et kjønnsperspektiv.
4. En behovs- og tiltaksanalyse fra Oslo legevakt, Sosial vaktjeneste, viser at enkelte grupper i liten grad oppsøker hjelpeapparatet etter å ha vært utsatt for seksuelle overgrep (2004). Utvalget skal vurdere hvilke særskilte behov disse gruppene har (personer med ulike typer funksjonshemming, menn, ungdom og personer med minoritetsbakgrunn) og foreslå tiltak for å imøtekomme disse behovene.
5. Utvalget skal vurdere hvorvidt og hvordan tilrettelagt indirekte og direkte dialog mellom den voldtektsutsatte og gjerningspersonen og eventuelt andre berørte, for eksempel møter i regi av konfliktrådet, kan være et virkemiddel i den voldtektsutsattes rehabiliteringsprosess – både som et tilbud i tillegg til rettslig behandling og et tilbud til den som ikke ønsker en rettslig behandling.
6. Risikoen for å bli utsatt for voldtekt og seksuelle overgrep ser ut til å være høyest sent i tenårene og øker med bruk av rusmidler. Utvalget skal foreslå forebyggende tiltak mot voldtekt og seksuelle overgrep, særlig rettet mot ungdom.
7. Utvalget skal vurdere hvorvidt dagens støtte- og erstatningsordninger ivaretar voldtektsutsattes behov for økonomisk bistand.

8. Utvalget skal legge vekt på tidligere og pågående arbeid om tilknyttede problemstillinger, herunder
- anbefalingene som gis av riksadvokatens arbeidsgruppe som undersøker voldtektsaker som har endt med frifinnelse,
 - Sosial- og helsedirektoratets arbeidsgruppe som utarbeider veileder for helse-tjenesten til volds- og voldtektsmottak,
 - NOU 2006: 10 Fornærmede i straffeprosessen – nytt perspektiv og nye rettigheter,
 - «Æ e itj fornærma, æ e forbanna» – Rapport fra arbeidsgruppe som utredet praktiske tiltak for å bedre ofrenes møte med politi og rettsapparat.

Utvalget skal utrede de økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser som forslagene kan medføre. Økonomiske og administrative konsekvenser må vurderes opp mot forventet effekt av hvert enkelt tiltak. Utvalget skal avgi minst ett forslag som baseres på uendret ressursbruk.»

Utvalget ble ved oppnevningen bedt om å avslutte arbeidet innen 1. oktober 2007.

I samråd med Justis- og politidepartementet ble utredningen overlevert 24. januar 2008.

1.2 Fortolkning av mandat og avgrensninger

1.2.1 Generelt

I mandatet er utvalget bedt om å «utrede tiltak for å sikre bedre oppfølging av personer som blir utsatt for voldtekt». Utvalget legger til grunn at begrepet «voldtekt» skal forstås strafferettslig, altså som de handlinger som rammes av straffeloven § 192. Denne fortolkningen støttes av mandatets punkt 2 som henviser eksplisitt til denne bestemmelsen. Dette betyr at utvalget avgrensner sitt arbeid til kun å gjelde handlinger som omfattes av § 192. Handlinger som rammes av andre bestemmelser i straffelovens sedelighetskapittel, behandles ikke – med mindre disse er relevante ved behandlingen av straffeloven § 192.

Mandatet ber utvalget utrede situasjonen til «personer» som blir utsatt for voldtekt. Utvalget forstår dette slik at arbeidet ikke skal avgrensnes til spesielle persongrupper, men ta for seg alle som utsettes for voldtekt, uavhengig av alder, kjønn, etnisitet og seksuell legning, og uavhengig av hvem gjerningsmannen er. Utvalget presiserer at problemstillinger knyttet til barn som ofre bare vil bli behandlet i den utstrekning det er tale om vold-

tekt. I saker om seksuelle overgrep mot barn er det ofte ikke «nødvendig» for overgriperen å bruke vold eller trusler for å oppnå seksuell omgang, noe som gjør at straffeloven § 192 i mange tilfeller ikke brytes. De særlige problemstillinger knyttet til seksuelle overgrep mot barn (straffeloven §§ 195 og 196), faller utenfor mandatet. Det betyr at utvalget ikke behandler de spørsmålene som avhør og observasjon av barn reiser. Utvalget avgrensner også sitt arbeid mot problemstillingene ved medisinske undersøkelser av barn etter seksuelle overgrep. Utvalget understreker at seksuelle overgrep mot barn er et alvorlig samfunnsproblem, men at problemstillingen ligger i randsonen av mandatet, og bør utredes særskilt. Utvalget presiserer at mye av fremstillingen som omhandler barn som ofre for voldtekt (straffeloven § 192), også vil ha relevans for barn som er utsatt for andre seksuelle overgrep (straffeloven §§ 195 og 196).

1.2.2 Et kjønnsperspektiv

I mandatets punkt 3, som omhandler voldtektsut-sattes behov for ulike former for bistand, bes utvalget om gjennomgående å «...vurdere både dagens tilbud og foreslåtte tiltak i et kjønnsperspektiv». Det er ikke klart om denne passusen utelukkende knytter seg til mandatets punkt 3, eller om alle utvalgets forslag skal vurderes i et kjønnsperspektiv. Utvalget har tolket mandatet slik at alle tiltak skal vurderes i et kjønnsperspektiv.

Mandatet presiserer ikke nærmere hva som legges i begrepet kjønnsperspektiv. Dersom man forsøker å forstå eller forklare voldtekt, kan disse forklaringene knytte seg til strukturnivå – altså at det er strukturer i samfunnet som er årsaken til voldtekt, for eksempel maktforskjeller mellom kjønnene. En finner også forklaringer som knytter seg til gruppenivå, det vil si at det er noen bestemte kjennetegn ved grupper av individer som kan forklare hvorfor voldtekt begås, for eksempel at det er ungdom. Til sist kan årsaksforklaringer også gis på aktørnivå. Dette er forklaringer som legger vekt på at det er noe spesielt ved offer og/eller gjerningsmann, for eksempel teorier om at voldtekten skjedde fordi gjerningsmannen var beruset eller fordi gjerningsmannen har en avvikende voldelig seksualitet. Hvilken type forklaring man heller mot, er avgjørende for hvilken type tiltak en foreslår. Slik utvalget ser det, ligger det utenfor mandatet å forklare hvorfor voldtekt begås. I det følgende går utvalget derfor ikke nærmere inn på denne type forklaringer. Imidlertid foreslår utvalget en rekke tiltak for å bedre voldtektsopres stilling og for å forbygge voldtekt. Noen av disse tiltakene

befinner seg på strukturnivå, noen på gruppenivå og noen på aktørnivå.

Ett av de mest iøynefallende trekkene ved voldtekt er at det nesten utelukkende er menn som er gjerningsmenn, og at de aller fleste ofrene er kvinner. Det er altså ikke tilfeldig hvem som er offer og hvem som er gjerningsmenn. Erkjennelsen av denne kjønnsretningen preger hele utredningen.

1.3 Utvalgets arbeidsmåte

Utvalget hadde sitt første møte 6. oktober 2006. Det siste møtet ble holdt 10. januar 2008. Til sammen har utvalget hatt 16 møter, hvorav flere har vært møter over to dager. I tillegg har utvalgets medlemmer deltatt på relevante konferanser. Utvalget har mottatt skriftlige innspill fra privatpersoner og organisasjoner, og har snakket med en rekke personer med særskilt faglig kompetanse eller erfaring knyttet til arbeid med voldtekts ofre.

Den første tiden av utvalgets virketid ble kunnskapsinnhenting og prinsipielle problemstillinger prioritert.

Av praktiske grunner har utvalget under arbeidets gang valgt å dele seg i tematiske grupper som arbeidet parallelt med det samlede utvalget. Gruppene har behandlet fokusområder som trengte utdyping: Omfang og hyppighet av voldtekt, politi- og påtalemyndighetens arbeid med voldtektsaker, voldtektsutsattes behov for ulike former for bistand, dialog mellom den voldtektsutsatte og gjerningspersonen, forebyggende tiltak mot voldtekt og seksuelle overgrep rettet mot ungdom samt støtte- og erstatningsordninger.

1.4 Fagmiljøer og ressurspersoner

Representanter fra utvalget har vært på studietur til Sverige, Danmark, Storbritannia, Tyskland og U.S.A. Utvalget har dessuten hatt samtaler med eller mottatt brev, innspill og skriftlige bidrag fra personer som har opplevd overgrep. Videre har utvalget mottatt faglige innspill fra en rekke personer og organisasjoner. Utvalget inviterte også til en åpen høring med interesseorganisasjoner og andre interesserte den 23. mai 2007, der temaet var tilrettelagt dialog mellom gjerningsmann og offer. Enkelte av møtene har vært lukkede seminarer for utvalget om særskilte temaer og med inviterte innledere. Utvalget har hatt kontakt med følgende organisasjoner:

- MiRA Ressurscenter for innvandrere- og flyktningekvinner, Oslo
- DIXI Ressurscenter for voldtatte
- ProSenteret
- Kirkens Bymisjon
- Natthjemmet
- Krisesentersekretariatet
- Norsk Krisesenterforbund
- Konfliktrådssekretariatet
- Landsforeningen for lesbisk og homofil frigjøring (LLH)
- Rådgivningskontoret for kriminalitetsofre
- GENA AS, Institutt for DNA-analyse
- Rettsmedisinsk institutt
- Sosial- og helsedirektoratet
- Oslo politidistrikt
- Oslo legevakt, Voldtektsmottaket
- Skien legevakt, Voldtektsmottaket
- Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)
- De regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS-Øst, RVTS-Vest, RVTS-Nord, RVTS-Midt, RVTS-Sør)
- Advokatforeningens bistandsadvokatutvalg
- Alternativ til Vold
- Landsforeningen for voldsofre
- Amnesty
- Internasjonal helse- og sosialgruppe
- Juridisk rådgivningskontor for kvinner (JURK)
- KRIPOS
- Røgshospitalet i København
- Rådgivningskontoret for kriminalitetsofre (RKK)
- Stiftelsen Fellesskap mot Seksuelle Overgrep (FMSO)
- Politiets forum mot seksuelle overgrep (PFSO)

I tillegg har utvalget også mottatt innspill fra flere enkeltpersoner.

Utvalget har besøkt Oslo legevakt, Oslo Politidistrikt og Skien legevakt. Utvalget har invitert representanter fra forskjellige fagmiljøer til å holde innlegg og komme med innspill på utvalgets møter.

Utvalgets medlemmer har også deltatt på konferanser av relevans for utvalgets arbeid.

Utvalget vil rette en takk til de mange som har bidratt til å øke utvalgets innsikt i dette vanskelige temaet, ved å dele sine personlige opplevelser knyttet til voldtekt. Samtidig vil utvalget takke alle andre som har kommet med konstruktive innspill og bidrag.

Kapittel 2

Utvalgets bakgrunnsbeskrivelse

2.1 Innledning

Samfunnets forståelse og kunnskap om voldtekt har økt de senere årene uten at de voldtattes behov er blitt tilsvarende bedre ivaretatt. Voldtekt er en av de mest traumatiserende krenkelser et menneske kan utsettes for og fører ofte til omfattende helseskader. Ved en voldtekt er det vanlig å oppleve at både liv, helse og personlig integritet er alvorlig truet. Skader og helseplager etter voldtekt kan vare lenge og føre til store endringer i offerets livskvalitet og muligheter videre i livet.

Utvalget er klar over at det er blitt igangsatt flere gode tiltak og at det gjøres mye godt arbeid både av offentlige myndigheter og av private organisjoner for å bedre voldtektsfarenes stilling. Etter utvalgets mening foreligger det allikevel et betydelig forbedringspotensiale innenfor samtlige offentlige sektorer.

For utvalget har det i utgangspunktet vært viktig å se nærmere på hvorfor så mange ofre vegrer seg for å anmelde overgrepet til politiet, hvorfor så mange voldtektssaker blir henlagt, og hvorfor så få saker fører til domfellelse.

Når det gjelder omfanget av voldtekt, er utvalgets estimat at mellom 8000 og 16000 personer opplever voldtekt eller voldtektsforsøk hvert år. Dette er et konservativt anslag og viser med all tydelighet at voldtekt er et samfunnsproblem av betydelig størrelse. Et av de mest iøynefallende trekkene ved voldtekt er at det nesten utelukkende er menn som er gjerningsmenn, og at de aller fleste ofrene er kvinner. Det er ikke tilfeldig hvem som er offer og hvem som er gjerningsmenn.

Undersøkelser viser at de fleste voldtektsfarene vegrer seg for å anmelde overgrepet til politiet i frykt for at møtet med politi- og rettsapparatet skal oppleves som et nytt overgrep. I 2006 ble det anmeldt 974 voldtekter og voldtektsforsøk, noe som gir en anmeldeshyppighet på mellom 6 % og 12 %. Dette betyr at ca 90 % av alle voldtekter og

voldtektsforsøk aldri blir kjent for politiet. Dette viser oss at mørketallene er store.

Utvalget mener det er viktig å legge til rette for at flere voldtekter anmeldes. Befolkningen må kunne stole på samfunnets vilje og evne til å håndtere anmeldelser effektivt og hensynsfullt.

Utvalget vil påpeke at voldtektssaker er krevende og komplekse, noe som er en stor utfordring for politi- og påtalemyndighet. Undersøkelser viser at av 100 personer som anmelder voldtekt, opplever over 80 at saken blir henlagt. For utvalget har det derfor vært sentralt å undersøke hvordan man kan forbedre politi- og påtalemyndighetens arbeid. Kvaliteten på politiets og rettsapparatets arbeid med voldtektssaker er grunnleggende for befolkningens tillit til vårt strafferettssystem.

Utvalget understreker at voldtekt medfører store konsekvenser, både for de berørte og samfunnet generelt. Dette tilsier at voldtektsanmeldelser må håndteres med maksimal innsats og faglig presisjon. Etter utvalgets syn vil en prioritert, kyndig og grundig etterforskning både øke den siktedes rettsikkerhet og bedre imøtekomme voldtektsofferet legitime krav på å bli trodd når en voldtekt faktisk har skjedd.

Utvalget understreker at et mål om flere anmeldelser og flere domfellelse ikke må gå på bekostning av siktedes rettsikkerhet.

Utvalget vil peke på at frifinnelsesprosenten er meget høy i voldtektssaker. Når tiltale er tatt ut, så ender disse sakene med frifinnelse tre ganger så ofte som i andre typer lovbrudd. Utvalget anslår at under 1 % av alle gjerningsmenn blir domfelt. FNs kvinnekommisjon (CEDAW) har kritisert Norge fordi så få voldtektsanmeldelser ender med domfellelse.

Utvalget er kommet til at reelle endringer best kan skje ved nye administrative og strukturelle endringer, og utvalgets hovedanbefaling er at Politiets sentrale enhet mot seksualisert vold (SEPOL) etableres. En ny sentral enhet vil fungere som dra-

hjelp i den endringsprosessen som etter utvalgets oppfatning må til i norsk politi. Etter utvalgets syn vil en slik sentral enhet sikre at samtlige anmeldelser får den oppmerksomheten de skal ha, og vil sikre at alle saker behandles profesjonelt.

Utvalget har registrert at det kan være en stor utfordring for samfunnet å få voldtektsofre med ulike typer funksjonshemming, prostituerte, ungdom, menn eller personer med minoritetsbakgrunn til å inngi en anmeldelse. Derfor foreslår utvalget å gi nye arbeidsoppgaver til Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK) for å følge opp voldtatte, herunder voldtatte med særskilte behov. Utvalget anbefaler at rådgivningskontorene gjøres landsdekkende og yter støtte til offeret uavhengig av om saken anmeldes eller ikke.

Videre foreslår utvalget flere tiltak for å styrke oppfølgingen av voldtektsofre. De fleste opplever at en voldtekt fører til en stor endring i deres liv, deres syn på seg selv og på omgivelsene. Den voldtatte trenger støtte og empati for å bearbeide denne situasjonen. God hjelp i akutfasen og god oppfølging kan hindre eller redusere de langsiktige og negative virkningene etter voldtekt. Etter utvalgets syn må all hjelp knyttet til overgrepsmottak og oppfølging av voldtekter være kostnadsfritt for voldtektsofferet. Det er svært uheldig at voldtektsofre med svak økonomi skal ha dårligere mulighet til langsiktig bearbeiding av traumer enn ofre som har økonomisk mulighet til å betale for slike tjenester. Utvalget foreslår at utgifter til psykolog eller psykiater utover akutfasen dekkes inntil ett år fra slik behandling starter og uavhengig av om hjelpen ytes av det offentlige eller av spesialist uten avtale.

Kompetanse og kunnskap om voldtekt er en forutsetning for best mulig behandling og oppfølging av voldtektsofferet i rettsapparatet, samt i sosial- og helsesektoren. Derfor foreslår utvalget en felles kunnskapsplattform i form av kompetansehevende tiltak for personer som arbeider med denne sakstypen på alle nivåer og i alle sektorer.

Utvalget mener det er viktig at det satses på mer forebyggende tiltak for å forhindre voldtekt. Forebyggende tiltak og holdningsskapende arbeid må prioriteres helt fra barnehagestadiet og ofres større oppmerksomhet enn i dag.

Utvalget mener tiden definitivt er inne for at samfunnet må ta i bruk en lang rekke virkemidler innenfor alle samfunnssektorer for å forebygge og bekjempe voldtekt.

For å bekjempe voldtekt må vi som samfunn gå fra ord til handling.

2.2 Sammendrag av utvalgets forslag til tiltak

2.2.1 Opprettelse av Politiets sentrale enhet mot seksualisert vold (SEPOL)

Utvalget er kommet til at reelle endringer best kan skje ved nye administrative og strukturelle endringer, og anbefaler at det opprettes en landsdekkende spesialenhet for sedelighetssaker.

En ny sentral enhet vil fungere som drahjelp i den endringsprosessen som etter utvalgets oppfatning må til i norsk politi. Ordningen vil dessuten sikre at samtlige anmeldelser får den oppmerksomheten de skal ha. Enhetens etterforskere vil, ved umiddelbar uttrykning og/eller konferanse med aktuelle politidistrikt, sørge for at etablerte og kontinuerlig oppdaterte sjekklister (dreiebøker) blir fulgt. Utvalget foreslår å utarbeide en nasjonalt tilgjengelig elektronisk dreiebok for voldtektssaker. Dreieboken skal inneholde beskrivelse av både de tekniske, taktiske og medisinske etterforskingstiltakene. Se kapittel 8.3.2.

En sentral enhet må være operativ 24 timer i døgnet. Gjennom obligatorisk innrapportering vil politidistriktet som mottar anmeldelsen, få kontakt med enheten og motta veiledning. Ordningen antas å ville sikre at alle saker behandles profesjonelt, uansett om det aktuelle forholdet umiddelbart fremstår som grovt eller ikke grovt, nytt eller gammelt, foranlediget ved overfall eller nachspiel, eller er utført av kjent eller ukjent gjerningsmann. Det samme gjelder om fornærmede ved første øyekast er troverdig eller ikke, homofil, bifil eller heterofil, prostituert, ressurssterk eller ressurs svak, gammel eller ung, edru eller påvirket. Se kapittel 8.3.

2.2.2 Oppfølging av voldtektsofre – nye oppgaver for Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK)

Voldtatte med handikap, prostitusjonserfaring eller minoritetsbakgrunn er ekstra sårbare i møte med politiet og hjelpeapparatet. Det samme gjelder ofre som tilhører religiøse eller seksuelle minoriteter. Derfor skal utvalget i henhold til mandatets punkt 4 vurdere hvilke særskilte behov disse gruppene har.

Utvalget foreslår at Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre utvider sitt virkeområde og får som oppgave å gå inn i en støttefunksjon for voldtektsofre, og bistå den voldtatte ut fra den enkeltes behov. Rådgivningskontorene må utvides til å få en landsdekkende støttefunksjon, der spesialtilpasset støtte ytes offeret uavhengig av om saken er anmeldt. Ikke minst er det viktig at kontorene kan ivareta behovene til voldtatte med spesielle behov. Kontorene må settes i stand til å ivareta denne oppgaven ved økt kompetanse og kapasitet. Det må ansettes kompetente medarbeidere som har tilhørighet, kunnskap og forståelse for behovet til de ulike gruppene, herunder personer med minoritetsbakgrunn. Se kapittel 9.4.9.

2.2.3 Forebyggende tiltak

Etter utvalgets syn er det viktig at samfunnet tar i bruk et mangfold av virkemidler innenfor alle sektorer for å ansvarliggjøre overgripere, samt forebygge voldtekt. Et nært samarbeid mellom kommune og politi kan forebygge og bekjempe kriminalitet og øke befolkningens trygghet. Se kapittel 7.5.

Utvalget mener forebyggende arbeid mot voldtekter og overgrep må begynne tidligere enn i dag, da holdninger skapes tidlig i barneårene. Den generelle undervisningen om samliv og seksualitet på barne- og ungdomstrinnet i skolen bør etter utvalgets syn styrkes. Utvalget foreslår at temaet seksuelle overgrep tas systematisk inn i undervisningen både i grunn- og videregående skole. Se kapittel 7.2.

Utvalget foreslår at forebyggende tiltak for nyankomne innvandrere styrkes og at det i introduksjonsprogrammet for innvandrere tas inn spesifikk opplæring om voldtekt, herunder holdninger, grensesetting og norsk kultur i et kjønnsperspektiv. (SEPOL) Se kapittel 7.4.

2.2.4 SO-team i politidistriktene

Utvalget foreslår at det i hvert politidistrikt opprettes SO-team bestående av minimum en taktisk og en teknisk etterforsker, samt en jurist med utdanning og kompetanse innen saker om seksuelle overgrep. Teamet bør involveres i alle distriktets voldtektssaker, enten konsultativt eller stedlig, og må være tilgjengelig allerede i initialfasen. Med tilstrekkelige midler vil et SO-team ikke bare kunne håndtere de anmeldelsene politiet mottar, men

også ha en reell mulighet til drive strategisk etterretning i nært samarbeid med den nye sentrale enheten. Se kapittel 8.4.1.

2.2.5 Kompetanseheving i rettsapparatet

2.2.5.1 Formelle krav til etterforskere som skal gjennomføre avhør i voldtektssaker

Politiets avhør av fornærmede står helt sentralt i politiets etterforskning av voldtektssaker. Avhør av fornærmede i slike saker er spesielt krevende. Siktetes rettssikkerhet tilsier en detaljert eksaminasjon. Samtidig kan en kritisk bemerkning, i gitt situasjon, ta motet fra fornærmede. Dyktige avhørere er helt avgjørende for straffesakens juridiske utfall og partenes opplevelse av møtet med rettsapparatet. Utvalget foreslår at det innføres formelle krav til etterforskere som får ansvaret for å gjennomføre sentrale avhør i voldtektssaker. Se kapittel 8.4.2.

2.2.5.2 Obligatorisk opplæring i etterforskning av voldtektssaker for ordenspolitiet

Ordenspolitiet, enten i form av patruljer, vaktledere eller operasjonssentraler, er ofte de første som kommer i kontakt med fornærmede. Det første møtet kan få avgjørende betydning for sakens videre fremdrift, både med hensyn til hvorledes fornærmede opplever politiet og for utfallet av straffesaken. Utvalget foreslår at de som arbeider i ordenspolitiet får årlig og obligatorisk trening og opplæring i etterforskningsfaget, herunder politiets første kontakt med voldtatte. Se kapittel 8.4.5.

2.2.5.3 Påtalemyndigheten

Etter utvalgets syn bør påtalemyndigheten gis opplæring gjennom politiets eget system med opplæring om voldtektssaker på alle nivåer. Det er også viktig at det settes fokus på påtalejuristenes holdninger i sedelighetssaker, og at man er bevisst på å ivareta fornærmede før og under rettergangen. Se kapittel 8.5.

2.2.5.4 Domstolene

Utvalget mener at dommernes kunnskap om voldtekt kan bli bedre, særlig når det gjelder skadevirkningene. Nyutnevnte dommere gjennomgår i dag et tre ukers innledningskurs. Utvalget anbefaler at en del av kurset brukes til å belyse voldtektsutsattes stilling. Se kapittel 8.6.

2.2.5.5 *Bistandsadvokater*

Utvalget foreslår at det gjennom den obligatoriske etterutdanningen for advokater tilbys årlige kurs i erstatningsrett og straffeprosess for bistandsadvokatene som er spesialtilpasset deres oppgaver. Se kapittel 11.3.1.

2.2.6 **Obligatorisk opptak av avhør av fornærmede**

Utvalget foreslår at det innføres obligatoriske opptak av avhør i voldtektssaker, herunder avhør av fornærmede. Dette bør implementeres i påtaleinstruksens kapittel 8, eventuelt i et regulerende rundskriv fra Riksadvokaten. Opptak av politiets avhør av fornærmede vil heve kvaliteten og bevisverdien på det mest sentrale beviset i straffesaken, ikke minst der fornærmede ikke behersker norsk. Ordningen vil bidra til å styrke partenes rettssikkerhet, samt sikre minoritetsspråkliges stilling. Se kapittel 8.4.3. Se kapittel 9.4.5.

Utvalget foreslår at man innreder avhørsrom med fastmontert opptaksutstyr for politiet ved samtlige overgrepsmottak.

2.2.7 **Prøveprosjekt hvor sivilt ansatte skriver ut avhørene**

Det er i dag anerkjent at lyd- og videoopptak representerer et rettssikkerhetsstimulerende tiltak, blant annet ved at opptak styrker avhørets bevismessige verdi. Utvalget foreslår et prøveprosjekt hvor sivilt ansatte skriver ut avhørene. Se kapittel 8.4.4.

2.2.8 **Nettportal for informasjon om voldtekt og kontakt med politiet og hjelpeapparatet**

Utvalget foreslår å tilrettelegge en nettportal eller nettside hvor man kan få informasjon om voldtekt; om hvor man kan få hjelp og oppfølging; hvor man har mulighet til å drøfte egne opplevelser og tanker knyttet til seksuelle overgrep, hvor man kan få informasjon om hjelp og oppfølging og hvor man settes i kontakt med en bistandsadvokat som kan gi råd og bistå ved en eventuell anmeldelse og hvor man kan komme i kontakt med den sentrale enheten (SEPOL). Se kapittel 7.2.3 og kapittel 8.5.

2.2.9 **Forskning**

Utvalget foreslår at det iverksettes forskning på omfanget av korrekt henlagte voldtektsanmeldelser. Utvalget foreslår at det må settes av mer midler til utvikling av, og systematisk forskning på forebyggende tiltak. Videre foreslår utvalget at det avsettes forskningsmidler for å kartlegge omfanget av voldtekt både på nasjonalt nivå og voldtekt av ungdom som kan knyttes direkte eller indirekte til de unges nettbruk. Utvalget foreslår også at det gjennomføres forskning på unge som forgriper seg og på sedelighetsdømte generelt.

2.2.10 **Kompetanseheving ved overgrepsmottakene**

Utvalget mener oppbygging av kompetanse hos personell i overgrepsmottakene, herunder rettsmedisinsk kompetanse og bred traume- og samarbeidskompetanse, må skje kontinuerlig og sikres langsiktig finansiering. En mindre gruppe leger og sykepleiere med særlig kompetanse bør knyttes til legevaktens overgrepsmottak og forestå undersøkelsene. Dette forutsetter en beredskapsordning i tillegg til legevaktens ordinære vaktordning. Se kapittel 9.2.1.

2.2.11 **Kompetanseheving for andre relevante grupper**

Utvalget anbefaler også permanente undervisningstilbud ved relevante profesjonsutdanninger, slik som lærerutdanning, helse og sosialutdanning. Utdanningstilbudene bør som et minimum omhandle voldtekt og skadevirkningene knyttet til dette, men kan med fordel inkludere alle former for seksualisert vold.

Se kapittel 7.2.4.

2.2.12 **Kostnadsfritt helsetjenestetilbud**

Utvalget foreslår at helsehjelp ved overgrepsmottak og oppfølging av voldtekter skal være kostnadsfritt for voldtektsofferet. Det er svært uheldig av voldtektsofre med svak økonomi skal ha dårligere mulighet til langsiktig bearbeiding av traumer enn ofre som har økonomisk mulighet til å betale for slike tjenester. Derfor foreslår utvalget at nødvendig oppfølging hos psykolog eller psykiater ut over det akutte skal være kostnadsfritt for voldtektsofferet i ett år fra slik behandling starter, og uavhengig av om hjelpen ytes av spesialist med eller uten avtale med det offentlige. Se kapittel 9.

2.2.13 Andre forslag til forbedringer av hjelpetilbudet

Utvalget foreslår at det vurderes å innføre kvalifikasjonskrav til leger som utfører rettsmedisinske undersøkelser i forbindelse med voldtektssaker.

Utvalget foreslår at det etableres et overordnet statlig rettsmedisinsk fagorgan.

Utvalget foreslår at det utarbeides en veileder for det psykososiale arbeidet med voldtatte og for å styrke samarbeidet om de voldtatte.

Utvalget foreslår at det settes av prosjektmidler til å prøve ut en modell med psykolog eller traume-psykiater tilknyttet overgrepsmottak.

Utvalget foreslår at overgrepsmottakene organiseres slik at hele eller deler av resepsjonen er fysisk atskilt fra resten av lokalet, eller ved andre egnede arrangementer.

Utvalget foreslår at overgrepsmottakene skal ta imot alle voldtatte, også når overgrepet ligger tilbake i tid.

Utvalget foreslår at sporsikringsmateriale skal oppbevares i seks måneder (i dag tre måneder) i påvente av eventuell anmeldelse.

Utvalget foreslår at Politidirektoratet gis frist til 1. juli 2008 med å fullføre arbeidet med å ferdigstille sporsikringsposser.

Utvalget foreslår at det etableres et kontaktforum mellom justis- og helsemyndigheter.

Se kapittel 9.

2.2.14 Tilrettelagt samtale mellom den voldtektsutsatte og gjerningspersonen i et rehabiliteringsperspektiv

Utvalget skal i henhold til mandatets punkt 5 vurdere «hvorvidt og hvordan tilrettelagt indirekte og direkte dialog, mellom den voldtektsutsatte og gjerningspersonen og eventuelt andre berørte, for

eksempel møter i regi av konfliktrådet, kan være et virkemiddel i den voldtektsutsattes rehabiliteringsprosess – både som et tilbud i tillegg til rettslig behandling og et tilbud til den som ikke ønsker en rettslig behandling.»

Utvalgets flertall mener at et eventuelt tilbud om tilrettelagt samtale mellom offer og gjerningsmann i voldtektssaker må forankres i helsevesenet og ikke i justisvesenet. Se Borgen og Leas dissens i kapittel 10.4. Den strafferettslige behandlingen skal ikke berøres. Dersom det skal startes et norsk prøveprosjekt med tilrettelagt samtale mellom offer og gjerningsperson er det mest aktuelt å legge et prøveprosjekt til et av de store overgrepsmottakene.

2.2.15 Støtte- og erstatningsordninger

Utvalget skal i henhold til mandatets punkt 7 vurdere hvorvidt dagens støtte- og erstatningsordninger ivaretar voldtektsutsattes behov for økonomisk bistand. I forbindelse med dette er det også foretatt en vurdering av dagens regler for bruk av sakkyn-dige for å dokumentere erstatningskravet. Deretter har utvalget vurdert ordningen med bistandsadvokat, som er en sentral støtteordning for voldtatte.

Utvalgets flertall foreslår at kravet til bevis for å få voldsoffererstatning endres fra klar sannsynlighetsovervekt til vanlig sannsynlighetsovervekt.

Samtidig foreslår utvalget at regress søkes kun i tilfeller hvor skadevolder er dømt (i en straffesak) til å betale erstatning, se Leas dissens i kapittel 11.2.3.

Utvalget foreslår en presisering av reglene for oppnevning av bistandsadvokat i saker der voldtekten fant sted i utlandet. Det bør fremgå av straffeprosessloven at dersom saken etterforskes av norsk politi, vil man ha rett til bistandsadvokat.

Videre foreslår utvalget at det gis adgang til å få oversatt sakens dokumenter, samt adgang til å få dekket reise og opphold i forbindelse med en eventuell retts sak, i tilfeller der voldtekten fant sted i utlandet. Se kapittel 11.3.2.

Kapittel 3

Gjeldende rett i hovedtrekk

3.1 Innledning

En som tvinges til seksuell omgang, enten ved vold eller ved truende atferd, utsettes for en voldtekt. Også det å ha seksuell omgang med noen som er bevisstløs eller av andre grunner er ute av stand til å motsette seg handlingen, er voldtekt – selv om det ikke blir brukt vold eller tvang.

Voldtekt er en alvorlig forbrytelse hvor offeret blir utsatt for en handling som kan gi fysiske skader, samt langvarige og vidtrekkende psykiske senskader. Alvoret i forbrytelsen er markert ved at strafferammen er inntil 21 års fengsel. Dette er den samme strafferammen som ved overlagt drap.

I det følgende gir utvalget en oversikt over vilkårene for å bli dømt for voldtekt, samt for rettspraksis vedrørende straffutmåling.

3.2 Voldtektsbestemmelsen i straffeloven

3.2.1 Bakgrunn

Da straffelovens kapittel 19 om seksualforbrytelser ble revidert ved lov av 11. august 2000 (ikraft-tredelse 25. august 2000), ble hele kapittel 19 endret. Dels dreide det seg bare om redigeringer, men dels også om reelle endringer. Straffeloven § 192 om voldtekt ble endret i utforming og innhold bl.a. ved at voldtektsdefinisjonen ble utvidet til også å gjelde utnyttelse av en persons hjelpeløshet grunnet bevisstløshet, rus eller søvn. Det ble innført minstestraft på to år og forhøyet strafferamme dersom den seksuelle omgangen er samleie. Videre ble grov uaktsom voldtekt kriminalisert, jf. straffeloven § 192 fjerde ledd.

Bestemmelsen i straffelovens § 192 lyder nå slik:

- «Den som
- a) skaffer seg seksuell omgang ved vold eller ved truende atferd, eller
 - b) har seksuell omgang med noen som er bevisstløs eller av andre grunner ute av stand til å motsette seg handlingen, eller
 - c) ved vold eller ved truende atferd får noen til å ha seksuell omgang med en annen, eller

til å utføre tilsvarende handlinger med seg selv, straffes for voldtekt med fengsel inntil 10 år. Ved vurderingen av om det er utøvd vold eller truende atferd eller om fornærmede var ute av stand til å motsette seg handlingen, skal det legges vekt på om fornærmede var under 14 år.

Straffen er fengsel i minst 2 år dersom

- a) den seksuelle omgang var samleie, eller
- b) den skyldige har fremkalt en tilstand som nevnt i første ledd bokstav b for å oppnå seksuell omgang.

Fengsel inntil 21 år kan idømmes dersom

- a) voldtekten er begått av flere i fellesskap,
- b) voldtekten er begått på en særlig smertefull eller særlig krenkende måte,
- c) den skyldige tidligere er straffet etter denne bestemmelsen eller etter § 195, eller
- d) den fornærmede som følge av handlingen dør eller får betydelig skade på legeme eller helse. Seksuelt overførbart sykdom og allmennfarlig smittsom sykdom, jf. smittevernloven § 1–3 nr. 3 jf. nr. 1, regnes alltid som betydelig skade på legeme eller helse etter denne paragrafen.

Den som ved grov uaktsomhet gjør seg skyldig i voldtekt etter første ledd, straffes med fengsel inntil 5 år. Foreligger omstendigheter som nevnt i tredje ledd, er straffen fengsel inntil 8 år.»

3.2.2 Voldtekt – det objektive gjerningsinnholdet

Seksuell omgang

Straffeloven 192 bruker begrepet seksuell omgang, uten å definere hva som menes med det. Gjennom rettspraksis er imidlertid det nærmere innhold blitt klarlagt. Begrepet omfatter for det første samleie. Samleie er definert i straffelovens § 206 som lyder slik:

«Når bestemmelsene i dette kapittel bruker uttrykket samleie, menes vaginalt og analt samleie. Med samleie likestilles innføring av penis i munn og innføring av gjenstand i skjede eller endetarmsåpning. Ved handlinger som nevnt i § 195 likestilles med samleie også innføring av penis inn i og mellom de store og små kjønnslepper.»

Begrepet seksuell omgang omfatter imidlertid flere handlinger enn de som i loven er definert som samleie. Av rettspraksis følger det at alle former for masturbasjon omfattes av begrepet seksuell omgang. Likeså omfattes alle former for samleieliknende handlinger, for eksempel at en mann gnir sin penis mot en kvinnes mage. Innføring av fingre i vagina eller endetarmsåpningen vil også betraktes som seksuell omgang, likeså slikking av kjønnsorganer. Seksuell omgang må avgrenses nedad mot seksuell handling som er en mindre alvorlig kategori. Begrepet seksuell handling omfatter beføling av kjønnsorganer eller bryster. Grensen mellom seksuell omgang og seksuell handling trekkes etter berøringens grad av intimitet og intensitet.

Første alternativ rammer seksuell omgang ved vold eller truende adferd, jf. straffeloven § 192 ledd bokstav a

Voldsbegrepet skal forstås vidt og relativt. Det beror på de konkrete omstendighetene i saken hva som skal regnes som vold. Typiske voldshandlinger kan være slag, kvelertak eller at gjerningspersonen presser fornærmede ned eller holder fornærmedes ben og armer. Det samme gjelder dersom fornærmede hindres i å komme seg unna. Det er ikke noe krav om at fornærmede må ha ytet motstand. Flere faktorer kan påvirke hvordan en handling oppfattes. Ved vurderingen skal det legges vekt på om fornærmede var under 14 år. Det kan også legges vekt på hvor handlingen har funnet sted, relasjonen mellom gjerningspersonen og fornærmede, og om fornærmede hadde særlig grunn til å frykte gjerningspersonen.

I en dom fra Høyesterett inntatt i Rt. 1989 s. 979 var en 41 år gammel mann tiltalt for voldtekt av sin 16 år gamle niese. Den seksuelle omgang var fremtvunget ved at han hadde tatt tak rundt niesen og klemte henne hardt inn til seg. Spørsmålet Høyesterett drøftet, var om det å klemme niesen hardt inn til seg, var nok til å anses som «vold». Høyesterett uttalte: «Når domfelte tok tak rundt piken og klemte henne hardt inntil seg for å utføre den utukt spørsmålsskriftet beskriver, må utukten anses fremtvunget ved vold i lovens forstand.»

I en annen dom inntatt i Rt. 1991 s 824 ble en mann dømt for voldtekt for å ha tiltvunget seg samleie etter å ha skubbet fornærmede ned i en lenestol. Det å skubbe fornærmede ned i en lenestol ble ansett tilstrekkelig til at kravet om «vold» var oppfylt. Det må være årsakssammeheng mellom

volden og den seksuelle omgangen, og gjerningspersonen må ha utvist forsett eller grov uaktsomhet med hensyn til denne årsakssammenhengen. (Ertzeid 2006).

Den truende atferden kan være verbale trusler eller annen skremmende atferd. Trusselen kan også være rettet mot andre enn den fornærmede selv, da også trusler mot personer som står fornærmede nær, rammes. Det er ikke nødvendig at trusselen går ut på å gjøre noe rettsstridig eller straffbart. Også trusler om for eksempel å sette ut et rykte rammes.

Andre alternativ rammer seksuell omgang med noen som er bevisstløs eller av andre grunner ute av stand til å motsette seg handlingen, jf. straffeloven § 192 første ledd bokstav b.

Dette alternativet kom inn i voldtektsbestemmelsen i 2000 og var et ønske fra lovgiver om å understreke at slike handlinger er like straffverdige som voldtekt i tradisjonell forstand. Fornærmede er her ute av stand til å motsette seg handlingen på grunn av bevisstløshet, søvn, overstadig beruselse, fysisk funksjonshemming eller lignende. Dersom gjerningspersonen har fremkalt en tilstand som nevnt under bokstav b, gjelder minstestrafen på to år ved samleie, da dette ansees som like straffverdig som voldtekt i tradisjonell forstand. Også i dette alternativet skal det ved vurderingen legges vekt på om fornærmede var under 14 år.

Tredje alternativ rammer den som ved vold eller truende atferd får noen til å ha seksuell omgang med en annen, eller til å utføre tilsvarende handlinger med seg, jf. straffeloven § 192 første ledd bokstav c.

Dette alternativet er aktuelt der gjerningspersonen ved vold eller truende adferd tvinger fornærmede til å ha seksuell omgang med en annen. Likeledes rammes handlinger der fornærmede tvinges til å utføre tilsvarende handlinger med seg selv. Det må også etter dette alternativet foreligge årsakssammenheng mellom volden eller den truende atferden og den seksuelle omgangen eller at fornærmede utfører slike handlinger med seg selv. Vurderingen av om det er utøvd vold eller truende atferd, er også etter dette alternativet relativ (se drøftelsen av dette ovenfor).

Etter straffeloven § 205 er *medvirkning* straffbart. Etter straffeloven § 49 er *forsøk* på voldtekt straffbart.

3.2.3 Skyldkravet

Skyldkravet etter straffeloven § 192 første til tredje ledd er forsett, jf. straffeloven § 40 første ledd. Dette innebærer at gjerningspersonen må ha hatt til hensikt å oppnå seksuell omgang på en måte som rammes av straffeloven § 192 første ledd bokstav a-c, eller at vedkommende holdt for sikkert eller overveiende sannsynlig at den seksuelle omgangen ble oppnådd på denne måten. Tilsvarende gjelder dersom gjerningspersonen anså dette som mulig, men likevel bestemte seg for å gjennomføre handlingen (*dolus eventualis*).

Grov uaktsom voldtekt er straffbar etter straffeloven § 192 fjerde ledd og kom inn i voldtektsbestemmelsen i 2000 for å styrke rettsvernet for voldtektsofre. Grensen mellom den forsettlige og den grovt uaktsomme handlingen beror på gjerningspersonens subjektive forestillinger i gjerningsøyeblikket. For å kunne straffes for grov uaktsom voldtekt, må gjerningspersonen være sterkt å bebreide for ikke å ha forstått at den seksuelle omgangen ble oppnådd ved bruk av vold eller trusler, eller at den seksuelle omgangen skjedde med noen som var ute av stand til å motsette seg handlingen.

3.2.4 Straffen for voldtekt

Den alminnelige strafferammen for voldtekt etter straffeloven § 192 første ledd er fengsel fra 14 dager til 10 år. Det er en minstestraft på to år dersom det dreier seg om voldtekt til samleie eller dersom den skyldige for å oppnå seksuell omgang med vilje har fremkalt en tilstand der fornærmede er ut av stand til å motsette seg handlingen (for eksempel dopet ned fornærmede). Strafferammen heves i disse tilfellene til 15 år, jf. straffeloven § 17 første ledd bokstav a. Minstestrafteffekten er likevel ikke til hinder for at deler av straffen gjøres betinget.

Dersom det foreligger omstendigheter som nevnt i tredje ledd bokstav a til d, heves strafferammen til 21 år. Den skjerpede strafferammen gjelder uavhengig av om minstestrafteffekten kommer til anvendelse. Straffeloven § 192 tredje ledd bokstav a gjelder dersom voldtekten er begått av flere i fellesskap. Meningen er å ramme gruppevoldtekter eller gjengvoldtekter. Straffeloven § 192 tredje ledd bokstav b gjelder dersom voldtekten er begått på en særlig smertefull eller krenkende måte. Momenter som vil spille inn her, er fornærmedes alder og utrustning. Straffelovens § 192 tredje ledd bokstav c gjelder dersom voldtekten er begått av en som tidligere er straffet etter denne bestemmelse eller etter straffeloven § 195. Straffelovens

§ 192 tredje ledd bokstav d skjerper straffen dersom fornærmede dør som følge av handlingen eller får betydelig skade på legeme eller helse. Seksuelt overførbar og allmennfarlig sykdom, jf. smittevernloven § 1–3 nr. 3, jf. nr 1, skal alltid regnes som betydelig skade på legeme eller helse etter denne bestemmelsen.

Strafferammen for grov uaktsom voldtekt (straffeloven § 192 4. ledd) er fengsel fra 14 dager inntil 5 år. Minstestrafteffekten gjelder altså ikke ved grov utaktsom voldtekt. Ved straffeskjerpende omstendigheter som nevnt i tredje ledd, heves strafferammen til fengsel i 8 år.

3.2.5 Utvikling i straffenivået

Straffeutmålingen i voldtektssaker er endret betydelig siden begynnelsen av 1900-tallet, og det er tydelige tendenser til skjerping av straffenivået. Særlig synes det å være en skjerping av straffenivået i bl.a. saker som gjelder voldtekter, begått av en person fornærmede kjente fra før, herunder voldtekt etter forutgående samlivsforhold eller lignende.

Straffeutmålingen ligger likevel lavt i forhold til strafferammene (se oversikt over utviklingen av straffenivået i Ertzeid 2005 og Ballangrud 2007). Overfallsvoldtekter bedømmes strengest. Her ligger straffenivået på mellom 4 og 5 år. I voldtektssaker som gjelder forsettlig samleie etter straffeloven § 192 første ledd bokstav 1 og c, men som ikke er overfallsvoldtekter, ligger straffenivået like i underkant av 3 år.

Dersom gjerningsmannen i tillegg til voldtekt begår andre straffbare handlinger, øker straffen. Er fornærmede under voldtekten for eksempel påført en legemsskade, ligger straffenivået mellom 4 og 6 år. I mange av disse sakene er det også begått gjentatte overgrep. Momenter som Høyesterett har fremhevet som skjerpende omstendigheter, er fornærmedes unge alder, at voldtekten bar preg av utnyttelse av tillitsforhold, eller at voldtekten er begått på en smertefull måte. Straffenivået for grovt uaktsomme voldtekter ligger rundt 8–9 måneder og er klart lavere enn for forsettlige voldtekter, noe som også var lovgivers forutsetning.

3.3 Menneskerettigheter

Menneskerettighetskonvensjonene er internasjonale, forpliktende standarder som gir rettigheter for borgerne. Menneskerettighetene gir først og fremst enkeltmennesket rettigheter i form av vern

mot overgrep fra staten. På strafferettens og straffeprosessens område retter vernet seg primært mot den som anklages for en straffbar handling. Siktede i straffesaker skal for eksempel regnes som uskyldig inntil det motsatte er bevist ut over rimelig tvil. Den siktede har også en rekke andre rettigheter under prosessen, for eksempel beskyttelse mot vilkårlig fengsling. Siktede har også en rett til å eksaminere vitner. Utvalget legger til grunn det selvfølgelige at personer som er mistenkt eller siktet for voldtekt, skal nyte godt av det samme menneskerettslige vernet som alle andre siktede.

I forhold til ofre for voldtekt er den menneskerettslige situasjonen noe annerledes. Ved voldtekt er det ikke spørsmål om å beskytte enkeltindivider mot overgrep fra staten, men å beskytte enkeltindivider mot overgrep fra andre borgere. Det har vært diskutert om de sentrale menneskerettighetskonvensjonene gir beskyttelse mot overgrep fra andre borgere. Kaasin (2005) drøfter spørsmålet om den Europeiske Menneskerettighetskonvensjon art. 3 og 8 gir beskyttelse i saker om seksualisert vold. Hun konkluderer med at de nevnte bestemmelsene gir en beskyttelse mot seksualisert vold.

Det er først og fremst Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK), FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) og Kvinnekonvensjonen (KDK) som står sentralt i forhold til voldtekt. Dette er alle konvensjoner Norge har ratifisert og inkorporert. EMK og SP er inkorporert gjennom lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) 21. mai 1999 nr. 30, mens KDK er inkorporert gjennom lov om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven) 9. juni 1978 nr. 45. Utvalgets fokus er tiltak i forhold til voldtekt, noe som gjør at konvensjonsbestemmelser om integritetsvern og diskrimineringsvern står i sentrum. Vernet mot integritetskrenkninger er nedfelt i EMK artikkel 3 (forbud mot tortur) og artikkel 8 (retten til respekt for privatliv og familieliv) og de tilsvarende artiklene i SP artikkel 7 og 17. Videre følger retten til beskyttelse mot integritetskrenkninger av KDK artikkel 1.

Det kan ikke være tvil om at den norske straffelov § 192 tilfredsstillende de internasjonale kravene til beskyttelse mot seksuelle overgrep. En forutsetning for at beskyttelsen skal være reell er imidlertid at voldtektsbestemmelsen håndheves og at den håndheves på samme måte overfor alle grupper.

Det kan være et brudd på Norges internasjonale forpliktelser dersom voldtektsbestemmelsen ikke håndheves, for eksempel dersom ingen saker om voldtekt ble ført for retten, idet lovgivningen ikke ville ha gitt et reelt vern. Ballangrud (2007) viser at i saker om voldtekt av kvinner med nedsatt funksjonsevne er det en tendens i rettspraksis til at slike saker behandles som brudd på straffeloven § 193 (som rammer det å skaffe seg seksuell omgang ved å utnytte noens psykiske lidelse eller psykiske utviklingshemming) og ikke brudd på § 192. Straffelovens § 193 har lavere strafferamme enn voldtektsbestemmelsen i straffeloven § 192. Dersom saker om voldtekt av kvinner med nedsatt funksjonsevne systematisk behandles som brudd på den mildere bestemmelsen i straffeloven § 193, kan dette være et brudd på Norges internasjonale forpliktelser.

Spørsmålet om håndheving av voldtektsbestemmelsen har vært tatt opp i forbindelse med Norges rapportering til Kvinnekomiteen. Konvensjonsstatene rapporterer jevnlig til kvinnekonvensjonens overvåkingsorgan, Kvinnekomiteen. Komiteen kommer med merknader til det enkelte lands rapporter om landets oppfølging av kvinnekonvensjonen. Norge har til nå sendt inn sju rapporter. I januar 2003 kom komiteen med merknader til Norges femte og sjette rapport. I merknedene ble påpekt at fysisk og seksuell vold mot kvinner er brudd på kvinners menneskerettigheter. Under overskriften «Principal areas of concern and recommendations» skriver komiteen bl.a. at: «It is also concerned that an extremely low percentage of reported rapes results in trials and convictions and that the police and public prosecutors dismiss an increasing number of such cases» (CEDAW/C/2003/I/CRP.3/Add.2/Rev.1). Komiteen er altså bekymret over at så få voldtektsanmeldelser ender med domfellelse. På tross av at politikken de siste tyve årene har vært rettet inn mot økt bruk av rettsapparatet i voldtektssaker, får Norge kritikk for den rettslige behandlingen.

Oppnevningen av dette utvalget (Voldtektsutvalget) kan sees som et svar på denne kritikken.

Det ligger utenfor utvalgets mandat å gå inn i Norges internasjonale forpliktelser i forhold til bekjempelse av voldtekt. Utvalget nøyer seg med å konstatere at de internasjonale forpliktelsene som Norge har påtatt seg, innebærer en plikt til å sikre effektiv beskyttelse mot voldtekt.

Kapittel 4

Erfaringer fra andre land

4.1 Innledning

Deler av utvalget har vært på studietur til Stockholm, København, London, Liverpool, Berlin og New York. I det følgende gis en kortfattet redegjørelse for noen av de erfaringer utvalget gjorde i denne forbindelsen.

4.2 Sverige

I Stockholm fikk utvalget orientering om utredningen «*Anmälan och utredning av sexualbrott, Förslag på förbättringar ur ett brottsofferperspektiv*» fra 2005. Blant temaene som ble drøftet var faktorer som kan bidra til å øke antallet anmeldelser i voldtektssaker, kunnskaps- og kompetansebehov i berørte instanser, og utfordringer knyttet til tidsaspektet ved behandlingen av voldtektssaker i straffesakskjeden. Videre ble det satt fokus på situasjonen til marginaliserte grupper som opplever doble barrierer i sitt møte med både hjelpeapparatet og straffesakskjeden etter å ha vært utsatt for overgrep.

4.3 Danmark

Voldtektsutvalget besøkte Center for Voldtægtsofre ved Rigshospitalet i København. Centret er nasjonalt kompetansesenter for tiltak som kan forbedre innsatsen for voldtektssofre. Centret er døgnåpent og tar mot voldtatte de første 72 timene etter voldtekten. Omtrent 300 voldtatte (98/99 % kvinner) mottas årlig og får tilbud om gynekologisk undersøkelse med sporsikring, oppfølging av psykolog, og informasjon om juridiske og sosiale rettigheter. Socialrådgiver Karin S. Madsen orienterte om et pilotprosjekt om kontakt mellom offer og gjerningsmann, «Konfliktmægling ved seksuelle overgrep», se kapittel 10.

4.4 Storbritannia

Metropolitan Police Service, Territorial Police Headquarters i London.

Violent Crime Directorate i Territorial Police Headquarters har et overordnet ansvar for politiets behandling av voldtektssaker i London. Det er opprettet en vakttelefon som voldtatte kan ringe til og som gir informasjon til offeret. Det er også opprettet tre såkalte «The Havens», der voldtatte kan få medisinsk, psykologisk og sosial hjelp, og få snakke med en spesialtrenet polititjenestemann 24 timer i døgnet. En egen internettside gir informasjon om «The Havens».

Det ble gjennomført en stor voldtektsundersøkelse i 2001 etter at Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC) og Her Majesty's Crown Prosecution Service Inspectorate (HMCPIS) ønsket å analysere kvaliteten på etterforskningen og irrettføringen (aktoreringen) i voldtektssaker. Resultatet ble flere forslag for å forbedre politiets etterforskning, kompetansen hos politi og påtalemyndighet, forberedelse av sakene, presentasjonen i retten og behandlingen av offeret og vitner. Dette førte til at Violent Crime Directorate startet «Project Sapphire Rape Investigation» for å følge opp anbefalingene. Arbeidet gav meget gode resultater og medførte bl.a. at antall domfellelser i voldtektssaker økte fra 22,5 % i 2001 til 32,5 % i 2006/07.

Politidirektoratet har utarbeidet en «dreiebok» for voldtektssaker (Guidance on Investigating Serious Sexual Offences) som skal følges av både politietterforskere og statsadvokater. Hver bydel i London har sin egen gruppe i politiet som er spesialtrenet til å arbeide med voldtektssaker. Høyere lønn og bonusprogram har gjort det attraktivt å arbeide med disse sakene. Det er viktig å prioritere etterforskningen i alle voldtektsanmeldelser. Det som skjer den første timen i etterforskningen, «The Golden Hour», er vesentlig. Spesialutdannede ledere i enhetene går igjennom etterforskningen for å se at «dreieboka» er fulgt. Deretter går to spesialutdannede polititjenestemenn hos Violent Crime Directorate igjennom saken for å kvalitetssikre etterforskningen.

Politiet samarbeider tett med aktuelle hjelpeorganisasjoner. Den voldtatte blir tatt hånd om på best mulig måte. Det er av avgjørende betydning at offeret har tillit til aktørene i rettsapparatet for å få et best mulig resultat i retten. Det er innført saksbehandlingsfrister for etterforskingen, og saken skal kvalitetssikres gjennom flere ledd i politiet før den sendes til påtalemyndigheten.

Hos statsadvokaten blir saken alltid behandlet av to statsadvokater som har spesialisert seg på slike saker. Politietterforskerne og statsadvokatene samarbeider tett underveis i etterforskingen og før hovedforhandlingen. Statsadvokatene har «Rape coordinators», spesialister som skal se til at «dreieboken» blir fulgt og gi informasjon om nye lovendringer m.m. Dette er erfarne statsadvokater som har gjennomgått nødvendige kurs og etterutdanning om psykologiske reaksjoner hos offeret, rettsmedisinsk vitenskap og undersøkelser, samarbeid med frivillige organisasjoner m.m. Denne kunnskapen og forståelsen er essensiell for å ivareta offeret og gjennomføre en effektiv behandling av voldtektssaker.

Merseyside Police Crime Faculty i Liverpool

Crime Faculty i Liverpool ble åpnet i 2007, og tilbyr kurs og etterutdanning om seksuelle overgrep som en spesialistutdanning for polititjenestemenn. Disse må ha minst 2 års praksis på forhånd, og får opplæring i bl.a. psykologi for å kunne gi ofrene best mulig omsorg og oppfølging. Fordi det var mange voldtektssaker i Liverpool og meget få tiltaler og domfellelser, ble det i 2003 gjennomført endringer i politiets behandling av voldtektssaker. En spesialutdannet polititjenestemann tar det første avhøret (videoavhør) av offeret på et eget senter, «Safehouse». Det tas alltid videoavhør av nøkkelvitnene, og disse vises under hovedforhandlingen i retten.

Safehouse i Liverpool

Utvalget besøkte et «Rape and Sexual Abuse Center» («Safehouse»). Det er fire slike sentre i Liverpool-området. Både barn og voksne som har vært utsatt for seksuelle overgrep, kan komme og få hjelp. Politiet tar avhør av offeret, det gjennomføres medisinske undersøkelser ved lege, og psykologisk og sosial hjelp tilbys. I huset er det avhørsrom der avhøret av offeret blir tatt opp på video, dersom offeret har gitt samtykke før opptaket. Det er også undersøkelsesrom for gynekologisk undersøkelser m.v., samt kontor, bad, kjøkken og lekerom for barn.

4.5 Berlin

Der Polizeipräsidentium, Landeskriminalamt (LGM1) i Berlin

Berlin er både en by med et eget politidistrikt (Berliner Polizei) og med et eget delstatspoliti (Der Polizeipräsidentium).

Der Polizeipräsidentium har en egen spesialenhet med 80 ansatte (LKA13) som har ansvaret for all voldtektsetterforskning i Berlin. Den voldtatte møter ofte opp ved lokal politistasjon for å anmelde saken. Noen tar også direkte kontakt med LKA 13 som har etterforskere med spesialutdanning innen psykologi, avhørsteknikk m.v. Det gir høy status innen politiet å arbeide med slike saker. Mange fornærmede anmelder også via en egen internettside. Politiet er tilgjengelig på nettet 24 timer i døgnet

Dersom offeret kommer til politistasjonen, tas et kort avhør der. Et team med bl.a. to sivile polititjenestemenn foretar åstedsundersøkelse, samt undersøkelse av offeret og offerets klær. Offeret følges til sykehus for medisinsk og gynekologisk undersøkelse og sporsikring.

Saken blir deretter umiddelbart sendt til den sentrale enheten som foretar videre etterforskning samt mer utførlig avhør av offeret. En viktig oppgave er også å støtte og hjelpe offeret. Det er innført saksbehandlingsfrister på 3 måneder fra saken kommer inn til den oversendes til statsadvokaten. Kvalitetssikring av etterforskingen foretas av spesialutdannede ledere i spesialenheten. Egne statsadvokater arbeider med voldtektssakene og har et nært samarbeid med LKA 13.

LKA 13 har et datasystem som klassifiserer alle handlinger. Politiet kan sammenligne modus i alle saker og lettere finne gjerningsmannen. Spesialenheten med analysepersonell evaluerer, foretar en saksanalyse, og lager en profil av gjerningsmannen. I Berlin legges all informasjon i drapssaker, overfallsvoldtekter, samt saker om vold i nære relasjoner, inn i systemet. Dette har bidratt til å finne frem til gjerningspersonen, særlig i serievoldtektssaker med samme modus.

BIG Hotline i Berlin

Big Hotline er en frivillig organisasjon med medarbeidere med ulike etnisk bakgrunn, og tilbyr hjelp til kvinner og barn som har vært utsatt for vold eller overgrep. Hovedmålgruppen er kvinner som er blitt voldtatt, samt kvinner som er utsatt for vold i nære relasjoner. Medarbeiderne har kompetanse innen psykologi, sosiologi, rådgivningsvirksomhet innenfor området vold i nære relasjoner m.v. Big

Hotline har en koordinasjonsfunksjon som er enestående i Tyskland.

LARA i Berlin

LARA er et krise- og rådgivningssenter for kvinner som er blitt voldtatt eller utsatt for seksualisert vold. Senteret tilbyr rådgivning til ofrene og til lærere, fagfolk, politi m.fl. LARA tilbyr kriseintervensjon, støtter kvinner i å forandre sin livssituasjon, tilbyr hjelp før, under og etter rettssaken, og har terapigrupper og selvhjelpsgrupper. LARA samarbeider med krisesentre, helsetjenesten, utdanningssektoren og andre offentlige etater.

4.6 New York

NYPD og District Attorney

I New York viser statistikken at ca 20 % av voldtektssakene er begått av en fremmed og ca 80 % av en bekjent av offeret. I 2003 opprettet New York Police Departement (NYPD) fem spesialenheter, Special Victims Liaison Unit, for å forbedre kvaliteten på etterforskningen av voldtektssaker, samt bedre situasjonen for voldtektsofferne. Hver enhet ledes av en Deputy Chief, og etterforskerne ved spesialenheten arbeider kun med saker som dreier seg om seksuelle overgrep mot voksne og barn. Polititjenestemennene har spesialutdanning i bl.a. psykologi, og må være interessert og personlig egnet til arbeidet.

Et voldtektsoffer ringer ofte nødnummeret 911 først eller møter opp på en lokal politistasjon. Uniformert politi tar det første avhøret og ringer deretter spesialenheten som overtar etterforskningen. Enheten vurderer om de skal foreta sporsikring av åstedet, ransaking, pågripelser m.v. Enheten plikter umiddelbart å melde fra til District Attorney (statsadvokaten).

District Attorney har en Sex Crime Unit som kun arbeider med seksuelle overgrep. District Attorney etterforsker saken sammen med politiet, og sammen drøfter de hvordan etterforskningen skal legges opp. Det er meget viktig at District Attorney kommer inn i saken med en gang, og samarbeidet med politiet er tett. Erfaringen er at dette hever kvaliteten på etterforskningen.

Regelverket åpner for å bruke en avlyttet tilståelse fra gjerningsmannen som bevis i retten dersom offeret samtykker. Offeret blir alltid tilbudt å

bli fulgt til et voldtektsmottak for medisinsk undersøkelse og sporsikring. Byen har flere voldtektsmottak med spesialutdannet personell. Også psykologer er tilknyttet mottakene.

Politiet i New York har instruksfestet «The Golden Hour», der det heter at innen én time fra overgrepet skjedde skal offeret bli undersøkt ved et voldtektsmottak og etterforskningen ha kommet i gang.

District Attorney tar egne avhør av den voldtatte. Avhørene er detaljerte og offerets bakgrunn blir godt belyst. Politietterforskere og statsadvokater som arbeider med voldtektssaker, tilbys hele tiden kurs og etterutdanning. I erkjennelse av at mange voldtekts ofre velger ikke å anmelde voldtekten til politiet, har NYPD opprettet «Special Victims Division» med spesialutdannede polititjenestemenn.

Videre har NYPD opprettet «Special Victims Liaison Unit» som har et informasjonsprogram for å forebygge seksuelle overgrep, der man oppsøker skoler og universiteter. Enheten bruker også Internett i sitt informasjonsarbeid. Det informeres om hva barn og unge kan gjøre for å forebygge overgrep, informeres om farefulle situasjoner, og om hvor man kan få hjelp. Det er opprettet et spesielt telefonnummer, Sex Crime Report Hotline, med informasjon om politi og voldtektsmottak.

«Barrier Free Justice» er en egen enhet med sosialarbeidere som arbeider med «Victims-program» i Brooklyn. Enheten ligger administrativt under District Attorney. I saker med vold i nære relasjoner og seksuelle overgrep har enheten et eget program for vitnestøtte til ofre med spesielle behov eller «handicap». Her får ofrene hjelp og oppfølging helt fra saken er anmeldt til den er ferdig behandlet i retten. Erfaringen viser at mange har vanskeligheter med å ta kontakt med politiet, og det er nødvendig å hjelpe og følge opp ofre med spesielle behov. Enheten varsler og bistår District Attorney når et offer har spesielle behov. Enhetens «handicap-program» omhandler både fysiske og psykiske handicap.

I Brooklyn finnes en enhet, «Family Support Unit», der all bistand for å imøtekomme offerets behov for oppfølging, slik som helse- og sosialkontor, legekantor, juridisk bistand, politi etc., er samlet på ett sted. Offeret får en bestemt sosialarbeider som hjelper vedkommende til å få den hjelp og oppfølging som trengs ved for eksempel å støtte offeret i retten.

4.7 FN-organisasjoner

DAW, Division for the Advancement of Women

Organisasjonen arbeider bl.a. med forberedelsen og oppfølgingen av rapporten «Ending violence against women. From Words to Action» (The Secretary General's in-depth study on all forms of violence against women). Denne rapporten ser på flere aspekter som politi, jus, helse, forebygging m.v. for å hjelpe ofre.

Seksjonen arbeider også med «The Optional Protocol to The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women» (CEDAW).

Seksjonen er sekretariat for CEDAW-komiteen som bl.a. har kritisert Norge for ikke å ha gjort nok i forhold til Artikkel 6 som omhandler vold i nære relasjoner, voldtekt, menneskehandel og prostitusjon. Se mer om dette under kapittel 3.3.

UNDP, United Nations Development Programme, Bureau for Crisis Prevention and Recovery

Organisasjonen arbeider bl.a. med programmet: «Action against sexual violence in conflict». UNDP arbeider hovedsakelig med å utarbeide programmer som skal avdekke og forhindre seksuelle overgrep i krigsområder, samt å gi støtte og hjelp til ofrene. Både i UNDP i New York og Geneve arbeides det med å forbedre lovverket, samt gjennomføre tiltak for å få slutt på voldtekter i krigsherjede områder i verden. Det er laget en egen handlingsplan: «Stop Rape Now».

UNDP anser det som meget viktig å snakke om voldtekt på alle nivåer, og at regjering og øverste myndigheter i et land snakker åpent om voldtekt og hvordan man kan bekjempe det. Dette vil kunne redusere stigma og den skyld og skam offeret føler, og kan være med å bekjempe voldtekt.

Kapittel 5

Utredninger og lovforslag av betydning for utvalgets arbeid

5.1 Innledning

I henhold til mandatets punkt 8 bes utvalget legge vekt på tidligere og pågående arbeid om tilknyttede problemstillinger, herunder

- anbefalingene fra Riksadvokatens arbeidsgruppe som undersøkte voldtektssaker som har endt med frifinnelse,
- Sosial- og helsedirektoratets veileder for helsetjenesten om overgrepsmottak, 2007,
- NOU 2006: 10 Fornærmede i straffeprosessen – nytt perspektiv og nye rettigheter,
- «Æ e itj fornærma, æ e forbanna» – Rapport fra arbeidsgruppe som utredet praktiske tiltak for å bedre ofrenes møte med politi og rettsapparat.

I tillegg har utvalget merket seg vurderingene og anbefalingene i NOU 2003: 31 Retten til et liv uten vold – Menns vold mot kvinner i nære relasjoner.

5.2 Anbefalinger fra Riksadvokatens arbeidsgruppe

Riksadvokaten nedsatte i 2005 en intern arbeidsgruppe fra påtalemyndigheten og politiet for å undersøke nærmere kvaliteten på tiltalevedtakene i voldtektssaker som har endt med frifinnelse, fordi frifinnelsesprosenten i voldtektssaker hadde vært meget høy i flere år. Arbeidsgruppen foreslår følgende (mars 2007):

- *Flere voldtektsmottak* for å bedre tilgjengeligheten for de fornærmede. Enhetlig behandling og høy kvalitet ved mottakene vil bidra til bedre bevissikring.
- *Videoopptak på voldtektsmottakene* for bedre å kunne dokumentere fornærmedes tilstand.
- *Nasjonalt tilgjengelig elektronisk dreiebok* for voldtektssaker bør utarbeides. Dreieboken skal inneholde beskrivelse av samtlige etterforskingstiltak, så vel de tekniske/medisinske som de taktiske, som normalt oppstår tilknyttet en voldtektssak.
- *Bruk av videoopptak* ved avhør av fornærmede i voldtektssaker.

- *SO-koordinator og SO-team i politidistriktene*
I hvert politidistrikt foreslås opprettet en stilling som SO-koordinator med særlig kompetanse i sedelighetssaker. Koordinatoren bør ved instruks involveres i alle distriktets voldtektssaker. Det foreslås at det i hvert politidistrikt opprettes SO-team, bestående av minimum en taktisk og en teknisk etterforsker samt en jurist med utdanning og kompetanse innen seksuelle overgrepssaker. Teamet bør involveres i alle distriktets voldtektssaker, enten konsultativt eller stedlig, og må være tilgjengelig allerede i initialfasen.
- *Kollegial påtalemessig vurdering ved* at to politijurister, som hovedregel, vurderer saken før påtaleavgjørelse treffes. Det anbefales også at to statsadvokater som hovedregel gjennomgår saken før eventuelt tiltale tas ut.
- *Forberedende møter forut for aktorering ved* at aktor initierer møter med bistandsadvokat, etterforsker, politijurist og sakkyndig før hovedforhandling. Ved behov bør domstolen kontaktes for avholdelse av saksforberedende møte.
- *Kompetanseheving for politijurister og statsadvokater* ved å gjennomføre et seminar om bevisvurdering og aktorering i sedelighetssaker for å heve kompetansen og utveksle erfaringer. Hva gjelder kompetanseheving for etterforskere i politiet, anses tilbudet ved Politihøgskolen å være tilfredsstillende.

Arbeidsgruppen antar at de fleste forslag vil kunne gjennomføres uten større utgifter og at flere av disse, enten enkeltvis eller samlet, vil kunne bedre kvaliteten på etterforskningen, påtaleavgjørelsen og/eller bevispresentasjonen i retten.

5.3 Sosial- og helsedirektoratets veileder for helsetjenesten om overgrepsmottak

Det er iverksatt flere tiltak for å styrke helsetjenestens behandlingstilbud til personer utsatt for voldtekt og andre seksuelle overgrep. Det er bevilget

stimuleringsmidler til etablering og kompetanseheving av overgrepsmottak ved minst én kommunal eller interkommunal legevakt i hvert fylke.

En arbeidsgruppe oppnevnt av Sosial- og helsedirektoratet avga våren 2007 forslag til veileder for etablering og drift av overgrepsmottak. Veilederen ble utgitt av direktoratet i juli 2007, se kapittel 9.2.1.

5.4 NOU 2006: 10 Fornærmede i straffeprosessen – nytt perspektiv og nye rettigheter

I 2004 oppnevnte Justisdepartementet et utvalg som har utredet fornærmedes stilling i straffeprosessen.

Fornærmedeutvalget leverte sin utredning i mai 2006 (NOU 2006: 10 Fornærmede i straffeprosessen – nytt perspektiv og nye rettigheter). De fleste av forslagene har blitt fulgt opp i Ot.prp. nr.11 (2007–2008).

Hvilke fornærmede bør gis økte rettigheter

Fornærmedeutvalget foreslår en styrking av de fornærmedes prosessuelle rettigheter i saker om alvorlige integritetskrenkninger, det vil særlig si alvorlige voldsforbrytelser og seksuallovbrudd. Fornærmedes styrkede rettigheter i alvorlige straffesaker skal utøves gjennom advokat, der bistandsadvokat er oppnevnt.

Partsstatus

Fornærmedeutvalget foreslår ikke at fornærmede bør gis en formell partsstilling.

Forslagene styrker likevel fornærmedes rettslige posisjon betydelig. Forslagene kan stikkordsmessig angis slik:

Før anmeldelse

Fornærmedeutvalget mener fornærmede i saker som faller inn under bistandsadvokatorordningen, bør ha rett til kostnadsfri konsultasjon med advokat for å vurdere om forholdet bør anmeldes, uavhengig av om anmeldelse senere inngis.

- Fornærmedeutvalget anbefaler at påtalemyndigheten og politiet etter mønster av ordningen i England utarbeider nye og mer informative standardbrev til fornærmede til bruk bl.a. ved underretning om påtaleavgjørelser.
- Ved avhør av fornærmede foreslås at politiet rutinemessig skal spørre om den avhørte har opplysninger om vitner og andre bevis som

kan bidra til å oppklare saken. De fornærmede skal også oppfordres til å ta kontakt med politiet dersom de har ytterligere opplysninger eller ønsker gjennomført særskilte etterforskningsskritt.

- Den informasjonen som skal gis til fornærmede ved avhør om adgangen til å få fremmet krav i forbindelse med straffesaken, foreslås utdypet.
- Det foreslås at politiet, på bistandsadvokatens oppfordring, skal gjennomføre et særskilt avhør av fornærmede i saker om alvorlige integritetskrenkninger for å belyse virkningene av lovbruddet.
- Etter krav fra fornærmede foreslås at retten skal kunne oppnevne sakkyndige for å utrede fornærmedes helseskader dersom dette er nødvendig for å avgjøre krav etter § 3, typisk et erstatningskrav.
- Fornærmede bør i utgangspunktet gis rett til å være til stede under alle rettsmøter, også om de går for lukkede dører. Fornærmede med bistandsadvokat bør også varsles om rettsmøter gjennom advokaten.
- Aldersgrensen for dommeravhør av barn foreslås hevet fra 14 til 16 år. Et flertall foreslår at fristen for å avholde dommeravhøret reduseres til en uke.

Påtale spørsmålet

Alle fornærmede som har inngitt anmeldelse, bør etter Fornærmedeutvalgets mening underrettes om påtalemyndighetens avgjørelse, også om saken avgjøres ved forelegg.

Fornærmedeutvalget foreslår at det i saker om alvorlige integritetskrenkninger innføres en frist på 6 uker fra det var en mistenkt i saken for å ta uttale, hvis den fornærmede var under 18 år da lovbruddet skjedde. Dette er samme frist som allerede gjelder hvor siktede var under 18 år på handlingstiden.

Forberedelse og berammelse av hovedforhandlingen

Etter Fornærmedeutvalgets forslag gis fornærmede i saker om alvorlige integritetskrenkninger rett til å foreslå supplerende bevisførsel om straffekravet. Avslår påtalemyndigheten å føre beviset, bør spørsmålet kunne bringes inn for retten. Begrensningene i fornærmedes rett til innsyn i dokumentene av hensyn til sakens behandling ved retten, foreslås opphevet. Fornærmede som har blitt utsatt for en alvorlig integritetskrenkelse, fore-

slås gitt rett til en samtale med aktor før hovedforhandlingen. Et flertall foreslår innført frister for berømmelse av hovedforhandling i saker om alvorlige integritetskrenkelser mot personer som var under 18 år på handlingstiden.

Under hovedforhandlingen

Rekkefølgen av forklaringene foreslås endret slik at fornærmede forklarer seg før tiltalte. Dette er etter Fornærmedeutvalgets oppfatning en pedagogisk fordel og gir fornærmede rett til å være til stede under hele hovedforhandlingen. Et flertall foreslår at bistandsadvokaten gis rett til å stille supplerende spørsmål til tiltalte, vitner og sakkyndige, også om det ikke fremmes krav om erstatning. Et flertall går inn for at fornærmede i saker om alvorlige integritetskrenkelser gis samme adgang som tiltalte til å uttale seg etter forklaringer og skriftlige bevis, samt å kunne komme med en sluttbemerkning. Fornærmede i saker om alvorlige integritetskrenkelser bør etter Fornærmedeutvalgets oppfatning gis anledning til å gi en sammenhengende forklaring om virkningene av lovbruddet. Vitnegodtgjørelsesloven foreslås endret slik at fornærmede i saker om alvorlige integritetskrenkelser gis rett til godtgjørelse for tilstedeværelse under hele hovedforhandlingen. Fornærmedeutvalget foreslår utvidet adgangen etter vitnegodtgjørelsesloven til å få dekket omkostninger til ledsager for fornærmede ved hovedforhandlingen. Muligheten for å gi forklaring ved videooverføring bør etter Fornærmedeutvalgets oppfatning utvides, men Fornærmedeutvalget fremsetter ikke konkrete forslag om dette.

Rettigheter ved tilståelsesdom

I saker om alvorlige integritetskrenkelser foreslår Fornærmedeutvalget at fornærmede skal:

- underrettes om begjæringen om pådømmelse som tilståelsessak,
- gis anledning til å klage over siktelsens innhold når saken fremmes som tilståelsessak,
- gis rett til å fremme erstatningskrav med fulle partsrettigheter. (Siktede foreslås i tilfelle gitt krav på forsvarer.)

Fornærmedeutvalget foreslår at det skal presiseres i loven og påtaleinstruksen at fornærmedes interesser skal tas i betraktning ved avgjørelsen av om saken bør avgjøres ved tilståelsesdom.

Opplysning om dom

Fornærmedeutvalget foreslår at retten skal sørge for meddelelse av avsagt dom til fornærmede med bistandsadvokat og til alle fornærmede som har fått avgjort krav etter straffeprosessloven § 3, typisk erstatningskrav.

Rettigheter ved anke og ankebehandling

Fornærmedeutvalget foreslår at påtalemyndigheten pålegges å underrette fornærmede ved bistandsadvokaten og fornærmede med borgerlige krav om anke og ankens innhold.

Tiltak etter rettskraftig dom

Fornærmede i saker om alvorlige integritetskrenkelser bør etter Fornærmedeutvalgets oppfatning underrettes om soningsutsettelse. Fornærmedeutvalget foreslår regler som sikrer at fornærmede, dersom det er av betydning for vedkommende, skal varsles ved alle avgjørelser som innebærer at domfelte kan påtreffes utenfor fengselet uten følge.

Gjenopptakelse

Fornærmedeutvalget foreslår at fornærmede skal varsles om at saken er begjært gjenopptatt dersom gjenopptakelseskommisjonen ikke forkaster begjæringen etter straffeprosessloven § 397 tredje ledd. Fornærmede bør gis rett til å uttale seg skriftlig i gjenopptakelsessaken. Retter gjenopptakelsbegjæringen seg mot fornærmedes troverdighet, bør fornærmede gis rett også til å forklare seg muntlig for kommisjonen. Fornærmedeutvalget støtter Justisdepartementets forslag om at kommisjonen gis adgang til å oppnevne bistandsadvokat for fornærmede. Besluttet gjenopptakelse, bør fornærmede etter Fornærmedeutvalgets oppfatning straks underrettes.

Styrking av bistandsadvokatordningen

Fornærmedeutvalget foreslår at bistandsadvokatordningen utvides til å omfatte en del nye lovbruddskategorier. Mange bistandsadvokater utfører sitt oppdrag på en god og samvittighetsfull måte. Det er like fullt behov for tiltak for å bedre den generelle kvaliteten på bistanden. Fornærmedeutvalget går inn for at det innføres en ordning med faste bistandsadvokater ved de enkelte domstoler, lik den man i dag har for forsvarere.

Endringer i reglene om borgerlige rettskrav

Fornærmedeutvalget foreslår en rekke regelendringer for å bedre behandlingen av de borgerlige rettskravene, men beholder stort sett strukturen i det gjeldende regelverket.

Fornærmedeutvalget foreslår at det i saker hvor det er oppnevnt bistandsadvokat, skal være bistandsadvokatens oppgave fullt ut å forberede og prosedere erstatningskravet. I slike saker kan fornærmede etter Fornærmedeutvalgets forslag ikke lenger be om at påtalemyndigheten fremmer kravet. Dermed vil fornærmede som har bistandsadvokat, alltid ha fulle partsrettigheter i forhold til erstatningskravet, jf. straffeprosessloven § 428 annet ledd. En slik ordning vil skape ansvarsklarhet, skjerpe bistandsadvokatene og bidra til en bedre opplysning av erstatningskravene.

Fornærmedeutvalget foreslår en del justeringer i reglene om påtalemyndighetens og rettens plikt til å fremme og pådømme fornærmedes erstatningskrav med sikte på å snevre inn adgangen til å nekte kravene fremmet.

5.5 Ot.prp. nr 11 (2007–2008) Om lov om endringer i straffeprosessloven mv. (styrket stilling for fornærmede og etterlatte)

Ot.prp. nr. 11 (2007–2008) Om lov om endringer i straffeprosessloven mv. (styrket stilling for fornærmede og etterlatte) ble vedtatt i statsråd 16. november 2007. Her er mange av Fornærmedeutvalgets forslag foreslått gjennomført. Hovedinnholdet i proposisjonen er:

Bistandsadvokatorordningen

- Bistandsadvokatorordningen styrkes betydelig ved at den utvides til flere sakstyper og at advokatens oppgaver økes og tydeliggjøres. Det gis videre lovhjemmel for en ordning med faste bistandsadvokater.
- Når det gjelder utvidelsen av bistandsadvokatens oppgaver, følger denne stort sett av forslagene til bestemmelser som gir styrkede rettigheter til fornærmede og etterlatte. Bistandsadvokatens oppgave vil være å hjelpe fornærmede og etterlatte med å utøve disse rettighetene. For å tydeliggjøre bistandsadvokatens rolle innarbeides bistandsadvokatens oppgaver og rettigheter i de enkelte bestemmelsene om saksbehandlingen. Dette kommer

i tillegg til den generelle oppdragsangivelsen i straffeprosessloven § 107 c om at advokaten skal ivareta fornærmedes interesser i forbindelse med etterforskning og hovedforhandling i saken, og gi fornærmede slik annen hjelp og støtte som er naturlig og rimelig i forbindelse med saken.

- Bistandsadvokatorordningen utvides til å gjelde flere sakstyper. For fornærmede foreslås retten til bistandsadvokat utvidet til å gjelde seksuell handling med barn under 16 år, jf. straffeloven § 200 annet ledd (uavhengig av om handlingen er begått under særdeles skjerpene omstendigheter), vold i nære relasjoner, jf. straffeloven § 219, saker om besøksforbud på grunnlag av mulig overtredelse av § 219, menneskehandel, jf. straffeloven § 224, kjønnslemlestelse, jf. lov 15. desember 1995 nr. 74, og alle saker der det er grunn til å tro at fornærmede som følge av handlingen får betydelig skade på legeme eller helbred.

Rett til kostnadsfri konsultasjon med advokat for å vurdere anmeldelse

I de fleste saker om seksuallovbrudd, overtredelse av besøksforbud, tvangsekteskap, menneskehandel og kjønnslemlestelse gis fornærmede rett til kostnadsfri konsultasjon med advokat for å vurdere spørsmål av betydning for anmeldelse, uavhengig av om slik anmeldelse senere inngis.

Rettigheter på etterforskningsstadiet

- Proposisjonen fastslår at det er behov for en vesentlig styrking av fornærmedes rett til informasjon på alle stadier av straffesakens gang og innfører en fanebestemmelse om politiets og påtalemyndighetens informasjonsplikt overfor fornærmede. Dette skal være en påminnelse om at alle fornærmede har krav på informasjon om sine rettigheter i forbindelse med straffesaken.
- Bestemmelsen hjemler en generell plikt til å holde fornærmede med bistandsadvokat løpende informert om sakens utvikling og fremdrift med mindre dette er «utilrådelig».
- Det tydeliggjøres i bestemmelsen i straffeprosessloven at politiets og påtalemyndighetens taushetsplikt ikke er til hinder for at opplysninger gis til fornærmede og etterlatte eller deres representanter. Politiet og påtalemyndigheten skal kunne forby at slik informasjon gis videre.

Avhør av mindreårige

Aldersgrensen for bruk av dommeravhør heves fra 14 til 16 år, men likevel slik at fornærmede mellom 14 og 16 år skal kunne forklare seg under hovedforhandling etter ønske.

Rettigheter i forbindelse med forberedelse til hovedforhandling

- For fornærmede med bistandsadvokat lovfestes det en rett til å foreslå supplerende bevisførsel om straffekravet. Dersom påtalemyndigheten avslår fornærmedes bevisforslag, skal fornærmede ha adgang til å bringe spørsmålet inn for retten.
- Regelen om at dokumentinnsyn kan nektes dersom det kan volde skade eller fare for sakens behandling ved retten, oppheves.
- Det foreslås også at fornærmede gis rett til informasjon bl.a. om rettsmøter på etterforskningsstadiet og andre opplysninger som kan være viktige for fornærmede.
- Bistandsadvokaten gis rett til varsel om bevisopptak til hovedforhandling og rett til å stille spørsmål under bevisopptaket.
- I de tilfellene fornærmede har bistandsadvokat, lovfestes det en del prosessuelle rettigheter, herunder om siktede eller andre personer skal pålegges å forlate rettssalen når et vitne eller medsiktet blir avhørt, eller om saken helt eller delvis skal føres for lukkede dører.

Rettigheter under hovedforhandling

- Fornærmede skal ha rett til å være til stede under hele hovedforhandlingen, uavhengig av tidspunkt for egen forklaring. Videre skal fornærmede med bistandsadvokat som hovedregel forklare seg før tiltalte.
- Fornærmede med bistandsadvokat gis flere prosessuelle rettigheter i tilknytning til bevisførselen. For det første skal bistandsadvokaten ha rett til å stille supplerende spørsmål til tiltalte, vitner og sakkyndige. For det andre gis fornærmede med bistandsadvokat, på linje med tiltalte, adgang til å uttale seg etter vitneforklaringer, tiltaltes forklaring og etter opplesning av skriftlige bevis. Fornærmede får også anledning til å komme med sluttbemerkning.
- Fornærmede med bistandsadvokat gis rett til godtgjørelse for den tiden de følger hovedforhandlingen. Retten til godtgjørelse for ledsagere for fornærmede utvides ved å innføre en

skjønnsmessig bestemmelse om godtgjørelse for ledsagere i særlige tilfeller.

- I saker hvor barn har bistandsadvokat gis foreldre eller verge godtgjøring for å følge hovedforhandlingen selv om barnet ikke skal vitne. Foreldrene eller vergen kan også i særlige slike tilfeller ha rett til å ha med en ledsager som også gis godtgjøring.

Særlig om saker som avgjøres ved tilståelsesdom

Når en sak avgjøres ved tilståelsesdom, gis fornærmede med bistandsadvokat rett til underretning om påtalemyndighetens begjæring, klagerett over siktelsens innhold, og varsel om rettsmøtet. Det innføres som lovfestet rett at bistandsadvokaten får uttale seg før saken blir tatt opp til doms. Bistandsadvokaten gis også anledning til å stille spørsmål til tiltalte. Siktede skal etter forslaget gis rett til forsvarer i alle tilståelsessaker der fornærmede har bistandsadvokat.

Underretning om og offentliggjøring av dommen

Retten skal underrette fornærmede med bistandsadvokat om domsresultatet. Retten gis videre mulighet til å forby offentlig gjengivelse av en rettsavgjørelse før den er meddelt fornærmede.

Avgjørelser i tilknytning til straffegjennomføring

Det gjøres ingen realitetsendringer i de nylig vedtatte utdelelser i reglene om varsling til fornærmede og etterlatte om avgjørelser under straffegjennomføringen, men det innføres en samlebestemmelse i straffegjennomføringsloven som viser til lovens regler om varsling.

Gjenåpning

Fornærmede og etterlatte informeres om at gjenåpning (gjenopptakelse) er begjært, med mindre gjenopptakelseskommissjonen forkaster begjæringen. Fornærmede og etterlatte gis rett til å uttale seg skriftlig om gjenåpningsbegjæringen.

Sivile krav

- I saker hvor det er oppnevnt bistandsadvokat, skal bistandsadvokaten ha ansvaret for å fremme sivile krav (borgerlige rettskrav) på vegne av fornærmede. Fornærmede skal i slike saker ikke lenger kunne be påtalemyndigheten om å fremme kravet på deres vegne.

- Påtalemyndighetens plikt til å fremme krav fra andre fornærmede og umiddelbart skadelidende, utvides noe. Det lovfestes at fornærmede har klagerett i tilfeller der påtalemyndigheten nekter kravet fremmet.
- Retten kan på etterforskningsstadiet, etter krav fra fornærmede, oppnevne en sakkyndig for å utrede fornærmedes helseskader dersom det er nødvendig for å avgjøre vedkommendes sivile krav.
- Når det sivile kravet fremmes av påtalemyndigheten, skal størrelsen på kravet så vidt mulig fremgå av tiltalebeslutningen.
- Påtalemyndigheten skal samtidig, med underretningen om tiltalen, gi fornærmede en kort frist for å be om endringer i påtalemyndighetens krav eller fremsette endelige erstatningskrav med bevisoppgave i retten, både når det er oppnevnt bistandsadvokat og når påtalemyndigheten fremmer kravet. Forsvareren skal også få anledning til å uttale seg om eventuelle erstatningskrav.
- Regelen i straffeprosessloven § 428 første ledd annet og tredje punktum om at retten på ethvert tidspunkt i saken skal kunne nekte krav fremmet av fornærmede, oppheves.
- Den klare hovedregelen er at kravet behandles sammen med straffesaken. Som en sikkerhetsventil forbeholdt ekstraordinære tilfeller, gis retten adgang til å henvise kravet til behandling i sivilprosessens former.
- Retten skal meddele fornærmede dommen i alle saker der den har avgjort sivile krav. Dette sees i sammenheng med forslag om nye regler om ny prøving av kravet sammen med anke i straffesaken. Det innføres frister både for fornærmede og siktede for å begjære ny prøving av kravet.
- Det lovfestes at bistandsadvokatens og forsvarerens oppdrag også omfatter fortsatt behandling og særskilt ankesak etter tvisteloven/tvistemålslovens regler.

5.6 «Æ e itj fornærma, æ e forbanna»

Justisdepartementet nedsatte i 2004 en arbeidsgruppe som har sett på hvordan fornærmede og pårørende møtes i forbindelse med straffesaker.

Arbeidsgruppen foreslår å styrke kompetansen om alminnelige offerreaksjoner hos aktørene i straffesakskjeden. Det foreslås også å videreutvikle ordningen med vitnestøtter, samt legge bedre til rette for skjerming av vitner ved å tilby separate venterom der det anses nødvendig. Arbeidsgrup-

pens rapport har vært på høring, og det arbeides med å følge opp forslagene til tiltak. Nedenfor gis et kort sammendrag:

Politi og påtalemyndighet

- Kunnskapen om ofres og pårørendes reaksjoner og behov bør styrkes i politiet gjennom grunn-, videre- og etterutdanningen.
- Den informasjon som gis av politiet, må tilrettelegges slik at alle grupper kan gjøre seg nytte av den, herunder barn, personer med språkvansker eller ulike typer funksjonshemninger.
- Politiet bør informere om det tilbud som gis ved rådgivningskontorene for kriminalitetsofre og andre lokale hjelpetiltak for ofre.
- Politiets samarbeid med andre profesjoner bør utvikles og formaliseres.
- Det bør utarbeides skriftlige rutiner/instruksjoner for hvordan politiet skal møte ofre og pårørende.
- Utformingen av vitnestevninger i straffesaker bør gjøres mer leservennlig. Den bør også inneholde informasjon om hvilke frivillige organisasjoner eller offentlige etater som kan tilby bistand, herunder vitnestøtte, der dette er tilgjengelig.
- Det må sikres at aktor gjennomfører obligatorisk opplæring i vitnepsykologi og vitnebehandling.
- Det bør utarbeides egne retningslinjer for påtalemyndighetens møte med ofre og pårørende.
- Det bør tas initiativ til og legges til rette for samtale med ofre og pårørende i forkant av hovedforhandlingen.
- Det bør utvikles rutiner slik at offeret, der konfliktrådsmedling kan være aktuelt, forespørres før siktede.
- Det bør utarbeides rutiner som sikrer at spesielle behov hos ofre og pårørende avdekkes i forkant av straffesaken, samt at denne informasjonen formidles til domstolen.
- Det bør utarbeides skriftlige rutiner for håndteringen av erstatningskrav.

Bistandsadvokat

- Advokatforeningen bør tilby bistandsadvokater tilrettelagt opplæring.
- Det bør vurderes å innføre fast bistandsadvokatordning tilsvarende det som gjelder for faste forsvarere, eller andre ordninger som kan sikre god kvalitet på de tjenester som ytes.

Domstolene

- Det må utvikles rutiner som sikrer at ofre og pårørende mottar aktuell forhåndsinformasjon om domstolens lokaliteter og praktiske forhold, knyttet til selve rettssaken.
- Det må sikres at informasjon fra påtalemyndighet, bistandsadvokat eller offeret selv blir tatt hensyn til, slik at tilrettelegging med bakgrunn i spesielle behov ivaretas.
- Prosjektet vitnestøtte bør utvides til å omfatte flere domstoler.
- Det må sikres rutiner for at sakens utfall meddeles ofre og pårørende før eller samtidig med at dommen offentliggjøres.
- Kunnskapen om ofres reaksjoner og behov bør styrkes i domstolene ved at opplæring i vitnepsykologi og vitnebehandling gjøres obligatorisk for dommere.
- Separate venterom bør tilbys i de saker der det bes om dette eller anses nødvendig.

Konfliktrådet

- Konfliktrådet skal være et synlig og godt tilbud for ofre og pårørende, og skal utvikle metoder og samtaleforum som ivaretar ofrenes behov.
- Offeret skal tilbys megling uavhengig av hvilken skjebne saken får i straffesakskjeden.
- Utvikle samarbeidet med rådgivningskontorene for kriminalitetsofre.

Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre

- Det bør vurderes å etablere en kriminalitetsoffermyndighet som får ansvaret for å sikre et helhetlig tilbud til kriminalitetsofre.
- Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre gjøres til en permanent ordning og legges administrativt, faglig og økonomisk inn under Kontoret for voldsoffererstatning.
- Tilbudet bør utvides slik at det opprettes et rådgivningskontor i alle politidistrikt.

5.7 NOU 2003: 31 Retten til et liv uten vold – Menns vold mot kvinner i nære relasjoner

Utredningen tar utgangspunkt i at menns vold mot kvinner i nære relasjoner er et verdensomspennende fenomen av betydelig omfang og som utgjør et alvorlig samfunnsproblem. At slik vold fortsetter uten tilstrekkelig effektive sanksjoner mot overgriper, er et vesentlig hinder for likestilling og er et omfattende kriminalitetsproblem. Vold i nære relasjoner har en klar kjønnsretning der offeret som hovedregel er en kvinne og utøveren som hovedregel er en mann. Mannens dominans og makt i relasjonen kommer til uttrykk gjennom vold og overgrep og er vesentlig for å forstå mekanismene som inngår i voldsrelasjonen, og konsekvensene som volden har for de utsatte og for samfunnet.

- Kvinnevoldsutvalget foreslår at et minimum av tjenester må sikres av kommunen eller ved interkommunalt samarbeid, og at hver kommune må ha ansvar for at det eksisterer et tilfredsstillende og samordnet hjelpe- og behandlingstilbud lokalt for voldsutsatte kvinner og barn, samt voldsutøvende menn.
- Kvinnevoldsutvalget foreslår at et behandlingstilbud til voldsutsatte kvinner og barn etableres parallelt med en opprustning av de ordinære lokale behandlingstilbudene. Hjelpe- og behandlingstilbud til menn som utøver vold i nære relasjoner anbefales bygget ut til et landsdekkende tilbud.
- Kvinnevoldsutvalget foreslår at det etableres en nasjonal telefontjeneste (grønt nummer), rettet mot voldsutsatte kvinner og barn, voldsutøvende menn og pårørende, samt mot fagpersonell som skal formidle informasjon om relevante hjelpetilbud.
- Kvinnevoldsutvalget foreslår et nytt nasjonalt kompetansesenter om vold i nære relasjoner, underlagt Barne- og familiedepartementet.

Kapittel 6

Voldtekt – omfang og anmeldeshyppighet

6.1 Innledning

Det fremgår av mandatets punkt 2 at utvalget med utgangspunkt i foreliggende kunnskapsmateriale skal kartlegge omfanget av voldtekt. En kartlegging av omfanget av voldtekt kan gjøres på forskjellige måter. En måte er å telle opp det registrerte antallet voldtekter, altså de voldtektene som kommer til politiets kunnskap gjennom anmeldelser og som registreres i kriminalstatistikken. Vi har et godt tallgrunnlag for å foreta en slik kartlegging. Kriminalstatistikken viser anmeldte og ferdig etterforskede voldtekter. En oversikt over de registrerte voldtektene forteller oss imidlertid lite om det antallet voldtekter som faktisk begås.

Et ukjent antall av de voldtektene som begås, blir aldri registrert. De uregistrerte voldtektene (og andre uregistrerte lovbrudd) kalles ofte mørketall. Mørketallet varierer med type lovbrudd. Lovbruddets grovhet og synlighet, fornærmedes situasjon, og nytte av å anmelde, vil være avgjørende. Forholdet mellom offer og gjerningsperson spiller også en viktig rolle.

Når det gjelder voldtekt, er det grunn til å tro at mørketallene er forholdsvis store. Det er flere forhold som kan tenkes å medvirke til at sakene ikke anmeldes. I tilfeller der fornærmede har en følelsesmessig relasjon til overgriperen, for eksempel ved voldtekt i samliv, vil fornærmede ofte ikke ønske å anmelde. Det kan være at fornærmede er redd for ikke å bli trodd. I noen situasjoner vil fornærmede ikke være klar over at det hun har vært utsatt for, er en straffbar handling, typisk der fornærmede var kraftig beruset når voldtekten fant sted. I atter andre tilfeller kan det hende at fornærmede ikke tør anmelde av frykt for represalier, eller at hun av andre årsaker ikke vil anmelde saken. Det er med andre ord svært mange forhold som kan medvirke til at voldtekt ikke blir anmeldt. Det er også slik at mørketallet varierer over tid, fordi folks villighet til å anmelde lovbrudd varierer. Når mediene eller samfunnet for øvrig fokuserer på en bestemt type lovbrudd, så øker folks villighet til å anmelde dette lovbruddet. For eksempel har vi grunn til å anta at det økte fokuset på voldtekt på 1980-tallet førte til en økt tilbøyelighet til å anmelde.

I mandatet bes utvalget om å rette særlig fokus mot mørketallsproblematikken. Det følger av mandatets pkt. 2 at utvalget skal identifisere faktorer som er avgjørende for om en voldtekt anmeldes eller ikke. På bakgrunn av disse undersøkelsene skal utvalget peke på tiltak som kan øke anmeldeshyppigheten i voldtektssaker. I dette kapitlet vil utvalget først gi en oversikt over omfanget av voldtekt, deretter gis en oversikt over det registrerte antallet voldtekter, hvoretter utvalget identifiserer en del faktorer som er avgjørende for om voldtekter anmeldes eller ikke, og peker på tiltak som kan øke anmeldeshyppigheten.

6.2 Omfanget av voldtekt

6.2.1 Introduksjon

Den beste måten å finne ut hvor mange voldtekter som faktisk begås her i landet, er å gjennomføre en undersøkelse der et representativt utvalg av befolkningen blir spurt om de har vært utsatt for voldtekt. I Norge har vi ingen slik nasjonal representativ undersøkelse som kartlegger omfanget av voldtekt. Dette gjør at vi må basere våre angivelser av omfanget av voldtekt på andre undersøkelser. Det er en rekke mindre undersøkelser som kan fortelle oss noe om omfanget av voldtekt, for eksempel en undersøkelse av forekomsten av voldtekt i visse deler av landet. Det er også undersøkelser som har kartlagt forekomsten av seksuell vold i utvalgte grupper, for eksempel undersøkelser av forekomsten av voldtekt blant personer som lever i parforhold.

Det er flere metodiske problemer knyttet til å kartlegge omfanget av voldtekt gjennom slike spørreundersøkelser. Et problem med alle typer spørreundersøkelser er at de som deltar i undersøkelsen kan ha ulike oppfatninger om begrepene det spørres etter, for eksempel hva seksuell vold eller voldtekt er. Et annet problem er at spørreundersøkelsene stort sett baseres på at spørreskjemaene sendes ut til deltagerne per post. Dette har for det første betydning for svarprosenten, idet mange av de som får spørreskjemaet i posten, ikke sender det tilbake. Dette kan være fordi de ikke

ønsker å delta eller det kan være at de ikke klarer å lese og besvare skjemaet på grunn av språkvan-ker. Det har også betydning for materialets sam-mensetning, idet personer som lever uten en fast adresse, ikke vil bli spurt om å delta i slike under-søkelser.

Når man skal sammenlikne resultatene fra ulike omfangsundersøkelser, oppstår et nytt pro-blem. I undersøkelsene brukes ofte ulike definisjo-ner av voldtekt. Noen snakker ikke om voldtekt i det hele tatt, men bruker i stedet begreper som seksuell vold. At undersøkelsene bruker ulike begreper, gjør at det kan være vanskelig å sam-menlikne resultatene i ulike undersøkelser med hverandre. At mange av undersøkelsene ikke for-holder seg til den rettslige definisjonen av voldtekt (de handlingene som rammes av straffeloven § 192), kan også være problematisk dersom man ønsker å kartlegge omfanget av de handlingene som rettslig sett regnes som voldtekt.

På tross av disse metodiske problemene, knyt-tet til spørreundersøkelser, er denne typen under-søkelser den best egnede metoden for å kartlegge omfanget av voldtekt. Utvalget finner det beklage-lig at det ikke er gjennomført noen landsdekkende, representativ spørreundersøkelse. Slik utvalget ser det, er det av stor samfunnsmessig interesse at det gjennomføres en slik undersøkelse. Det bør være en offentlig oppgave å initiere og finansiere en slik undersøkelse.

6.2.2 Norske undersøkelser

Det fremgår av det som er skrevet ovenfor at vi ikke har noen nasjonal, representativ studie av omfanget av voldtekt. I mangel av en slik nasjonal studie vil utvalget benytte andre studier for å kart-legge omfanget av voldtekt. I tillegg vil utvalget gå igjennom en del utenlandske omfangsstudier.

Schei har gjennomført flere mindre undersø-kelser som kartlegger omfanget av voldtekt. I en undersøkelse ble 118 tilfeldig valgte kvinner bosatt i Trondheim mellom 20 og 49 år, med etnisk norsk bakgrunn, intervjuet om seksuelle overgrep (Schei 1990). Av kvinnene oppga 5 % at de hadde opplevd voldtekt/voldtektsforsøk fra en annen enn partner etter fylte 18 år. I tillegg oppga 3 % av de 111 kvinnene som hadde levd i samliv, at de hadde opplevd voldtekt fra partner. 17 % hadde opplevd seksuelt misbruk fra partner (en kategori som inneholder flere handlinger enn voldtekt). I en undersøkelse fra 1994 ble et spørreskjema delt ut til 1322 tilfeldig valgte studenter i Trondheim (Schei, Muus og Bendixsen 1994). Av de utdelte skjemaene ble 996 returnert, noe som gir en

svarprosent på 79 % for kvinnene og 72 % for men-nene. I studien ble respondentene spurt om de hadde opplevd noen nærmere beskrevne handlin-ger med ulik alvorlighetsgrad (alt fra seksuelle for-slag og berøringer til samleie). 5 % av de spurte kvinnene og 1 % av de spurte mennene oppga at de hadde opplevd overgrep (uavhengig av alvorlig-hetsgrad) etter fylte 18 år. Dersom man ser på de mest alvorlige overgrepene som alle vil omfattes av den rettslige definisjonen av voldtekt, oppgav 12 eller 2 % av kvinnene at de hadde opplevd et slikt overgrep etter fylte 18 år, mens én mann oppga det samme.

I 2005 publiserte Norsk institutt for by- og regi-onforskning en rapport (NIBR-rapport 2005:3 Haa-land, Clausen og Schei (red.)) om vold i parfor-hold. I denne undersøkelsen ble et spørreskjema om erfaringer med vold sendt til et utvalg bestå-ende av 7600 tilfeldig utvalgte kvinner og menn i alderen 20–55 år. Til sammen 4618 besvarte spør-reskjemaet, noe som gir en svarprosent på ca 60 %. Av de som svarte var det 12,4 % som ikke hadde vært gift eller samboere. I undersøkelsen ble det også spurt om opplevd seksuell vold i parforhold. Av alle de 2143 kvinnene som hadde levd i et par-forhold, hadde 26,8 % opplevd fysisk vold, og 8,7 % oppga at de hadde opplevd fysisk vold med seksu-elle overgrep (ikke spesifisert hva).

I en undersøkelse fra 1995 (Pedersen og Aas) av et tilfeldig utvalg på 465 ungdommer, bosatt i Oslo-området, oppga 10,4 % av de spurte jentene at de hadde opplevd seksuelle overgrep i tenårene. Av de spurte guttene oppga kun 1 % at de var utsatt for seksuelle overgrep noen gang. Denne undersø-kelsen forteller oss ikke noe om voksnes utsatthet for voldtekt, men den gir oss en indikasjon på ten-åringsjenters utsatthet for ufrivillig sex.

I en selvrapporteringsundersøkelse blant 7033 avgangselever (responsrate 77 %) ved 67 videregå-ende skoler rundt om i landet ble det skilt mellom milde og grove seksuelle krenkelser (NOVA Rap-port 20/07). Milde krenkelser bestod av alle uønskede seksuelle hendelser som dreide seg om beføling og onanering. Grove krenkelser bestod av alle andre former for uønsket sex, inkludert voldtekt og voldtektsforsøk (en del av disse tilfellene av uønsket sex vil ikke dreie seg om voldtekt slik det er definert i straffeloven § 192). Undersøkelsen viste at i alt 22 % av jentene hadde opplevd milde seksuelle krenkelser, mens 8 % av guttene rappor-terte om det samme. Det var 15 % av jentene som rapporterte at de hadde opplevd grove seksuelle krenkelser, mens det tilsvarende tall for guttene var 7 %. Av jentene rapporterte 9 % om erfaringer med voldtekt eller voldtektsforsøk. Under én pro-

sent av guttene rapporterte om en slik hendelse (NOVA Rapport 20/07, side 103–104). Av de som rapporterte at de hadde vært utsatt for seksuelle overgrep, var gjennomsnittsalderen for når det skjedde første gang 14 år for jentene og 15 år for guttene.

Vi ser av denne undersøkelsen at ungdommer er svært utsatt for seksuell omgang mot sin vilje. Nedenfor kommer utvalget tilbake til sammenhengen mellom alder og utsatthet for voldtekt (se kapittel 6.2.5).

I 2002 publiserte Hjemmen, Dalgard og Graff-Iversen resultatene fra en spørreundersøkelse blant personer mellom 40 og 42 år bosatt i Buskerud og Akershus. Studien ble gjennomført i forbindelse med Statens helseundersøkelsers 40-årsundersøkelser, der 40-åringene i Buskerud og Akershus ble invitert til en hjerte-karundersøkelse. Spørreskjemaene ble sendt til i alt 48512 personer, lik fordeling mellom kvinner og menn. Skjemaene ble samlet inn da personen møtte til undersøkelsen. Det var mange av de inviterte som ikke møtte til undersøkelsen. Det var dessuten mange av de som møtte, som ikke leverte inn spørreskjemaet. Dette førte til en svarprosent på 48 % for kvinnene og 41 % for mennene. I alt opplyste 1 % av mennene og 6 % av kvinnene at de hadde opplevd seksuell vold. Seksuell vold innebar at de enten som barn eller som voksen hadde blitt presset – eller forsøkt presset – til seksuell omgang. I denne undersøkelsen er svarprosenten så lav at det kan ha betydning for resultatene. Undersøkelsen er heller ikke godt egnet til å si noe om omfanget av voldtekt mot voksne, da undersøkelsen ikke skiller mellom overgrep mot barn og mot voksne.

I en undersøkelse fra 2004 (Pape og Stefansen red.) ble et tilfeldig trukket utvalg bestående av 8000 menn og kvinner i aldersgruppen 24–55 år med bostedsadresse i Oslo tilsendt et spørreskjema. Av disse ble 360 skjemaer returnert i hovedsak fordi adressaten var ukjent, noe som gjorde at utvalget ble redusert til 7640. Svarprosenten var 56,1 %. Av de som svarte, oppga 16 % av kvinnene og 2 % av mennene at de var blitt truet eller tvunget til sex, utsatt for voldtekt eller voldtektsforsøk minst en gang etter fylte 16 år. Seks prosent av kvinnene rapporterte at det var partner eller ekspartner som hadde begått overgrepet. Det var 2 % av kvinnene og mindre enn 0,1 % prosent av mennene som opplyste at de hadde vært utsatt for noen av de nevnte handlingene (seksuelle overgrep) det siste året. Majoriteten av ofrene kjente utøveren.

En ser av det som er skrevet ovenfor, at resultatene fra de norske omfangsundersøkelsene spriker

noe. Dette kan skyldes forskjeller i metodisk opplegg, for eksempel forskjeller i spørsmålsstilling, forskjeller i svarprosent eller liknende. Uansett viser alle undersøkelsene at voldtekt er et betydelig samfunnsproblem. Dersom man ser på den sist refererte undersøkelsen (Pape og Stefansen 2004), ser en at 2 % av kvinnene og 0,1 % av mennene opplyste at de hadde opplevd seksuell vold det siste året. Pape og Stefansens undersøkelse gjaldt et tilfeldig utvalg personer mellom 24–55 år bosatt i Oslo-området. Dersom vi overfører tallene fra denne undersøkelsen til hele den kvinnelige befolkningen mellom 24–55 år (i følge Statistisk sentralbyrås befolkningsstatistikk: 1014084 pr. 1. januar 2007), så finner vi at i overkant av 20200 kvinner i løpet av siste år har opplevd å bli truet eller tvunget til sex, utsatt for voldtekt eller voldtektsforsøk. Pape og Stefansen (2004, s. 85) antyder selv at det er mulig at deres kategorier er delvis overlappende, og at noen av respondentene hadde krysset av for mer enn ett av svaralternativene, enda det åpenbart dreide seg om et overgrep. Dette gjør at deres tall kanskje er noe høye. Dersom man legger inn en betydelig feilmargin, og halverer Pape og Stefansens tall, står man fremdeles igjen med et svært høy tall. Når en slik feilmargin legges inn, står man igjen med at i overkant av 10000 kvinner mellom 24–55 år i løpet av de siste 12 månedene er blitt truet eller tvunget til sex, utsatt for voldtekt eller voldtektsforsøk.

Dette er et svært høyt tall tatt i betraktning at utvalget i undersøkelsen ikke omfattet de som er mest utsatt for voldtekt. En rekke undersøkelser viser (se om dette nedenfor i pkt. 6.2.5.) at den aldersgruppen der risikoen for voldtekt er størst er de sene tenårene. Denne alderskategorien er ikke med i Pape og Stefansens undersøkelse. I tillegg viser undersøkelser at bostedsløse kvinner er særlig utsatt for seksuell vold. Denne gruppen vil ikke komme med i undersøkelse der spørreskjemaer sendes med post til bostedsadressen.

6.2.3 Noen utvalgte undersøkelser fra andre land

I en dansk befolkningsstudie fra 1991 rapporterte 3 % av 792 spurte kvinner (15 år eller eldre) at de noensinne hadde vært utsatt for voldtekt. I en dansk befolkningsstudie fra 2000 rapporterte 4,7 % at de hadde vært utsatt for tvungen seksuell aktivitet etter fylte 18 år. Dersom man så på overgrep siste år, rapporterte 2 % av de mellom 15–19 år seg utsatt, 0,8 % av de mellom 20–29 år, 0,3 % av de mellom 30–39 år, 0,4 % av de mellom 40–49 år og 0,3 % av de mellom 50 og 59 år (begge undersøkelsene

gjengitt fra rapporten *Mænds vold mod kvinder*, 2004). I rapporten *Mænds vold mod kvinder* (2004) ganges dette tallet opp i forhold til den kvinnelige befolkningen, og det anslås at litt i underkant av 10000 voksne danske kvinner hvert år opplever tvungen seksuell aktivitet (*Mænds vold mod kvinder* 2004, s. 74). Hvert år anmeldes det mellom 400 og 500 voldtekter i Danmark, noe som gir en indikasjon på mørketallets størrelse, ca. 20–25 ganger anmeldelsestallet.

I en annen dansk studie som kartlegger vold og overgrep mot kvinner (Balvig og Kyvsgaard 2006) ble dataene samlet inn ved telefonintervju og med bruk av såkalt CATI – Computer Assisted Telephone Interviewing. I alt ble 6862 husstander kontaktet med tanke på å gjennomføre intervju. Det ble gjennomført intervju med i alt 3552 kvinner mellom 18 og 70 år, noe som gir en svarprosent på snau 52 %. I undersøkelsen svarte 8,5 % av de spurte at de minst én gang etter fylte 16 år hadde vært utsatt for tvangssamleie eller forsøk på tvangssamleie. I løpet av siste året var andelen utsatte 0,1 %. Balvig og Kyvsgaard (2006, s. 17) ganger opp dette tallet og finner at ca. 2000 danske kvinner hvert år utsettes for tvangssamleie eller forsøk på dette. Kvinnene som svarte at de hadde vært utsatt for tvangssamleie eller forsøk på dette, ble spurt om de oppfattet handlingen som kriminell. Ca. halvparten av kvinnene svarte at de ikke oppfattet handlingen som kriminell.

Dette får forfatterne til å konkludere med at kun 1000 danske kvinner hvert år blir utsatt for voldtekt (Balvig og Kyvsgaard 2006, s. 17). Ved å bruke denne fremgangsmåten lar altså forfatterne de utsatte selv definere om det var voldtekt de var utsatt for. Kvinner som ikke kjenner den rettslige definisjonen av voldtekt eller som har en feiloppfatning av denne, vil svare at det ikke har skjedd noe kriminelt. Det kan for eksempel være kvinner som har vært utsatt for vold og mishandling fra partneren og blitt fortalt at seksuelle overgrep i samliv ikke regnes som voldtekt. Av de kvinnene som har vært utsatt for tvangssamleie eller forsøk på dette svarer 10 % at det ikke var kriminalitet – at det er «sådan noget som bare sker» (Balvig og Kyvsgaard 2006, s. 53). Vi ser at denne undersøkelsen opererer med et svært mye lavere antall årlige voldtekter enn de andre undersøkelsene som er referert her (dette forholder ikke forfatterne av rapporten seg til). Det er trolig metodiske årsaker til at forfatterne ender opp med et tall som avviker så mye fra de andre undersøkelsene. For det første er telefonintervjuer antagelig en svært lite egnet fremgangsmåte for å kartlegge omfanget av voldtekt. Voldtekt er en svært krenkende handling som

berører den voldtattes intime liv, og det er grunn til å tro at det er svært vanskelig å snakke med en fremmed over telefon om dette. Det er også slik at den som får henvendelsen om et telefonintervju lett kan tenke at anonymiteten ikke er godt nok ivaretatt, den som ringer har jo nummeret og dermed også navnet. Dette er forhold som høyst sannsynlig har ført til underrapportering av voldtekt.

I en svensk studie av kvinners utsatthet for vold og seksuelle overgrep (Lundgren m.fl. 2001) ble 10000 svenske kvinner ved bruk av spørreskjema spurt om erfaringer med vold og seksuelle overgrep. Det var i alt 6926 kvinner som besvarte spørreskjemaet, noe som gir en svarprosent på ca. 70 %. Av de som svarte, oppga 34 % at de minst én gang etter fylte 15 år hadde opplevd seksuell vold eller forsøk på dette. 7 % svarte at de hadde opplevd seksuell vold eller forsøk på dette det siste året. I denne undersøkelsen brukes imidlertid en svært vid definisjon av seksuell vold, der også det å bli berørt seksuelt mot sin vilje er innbefattet. Dette er handlinger som ligger langt fra det som rettslig defineres som voldtekt. Studien gir ikke gode totaltall på den mer alvorlige seksuelle volden. Men 13 % av kvinnene opplyser at de minst én gang etter fylte 15 år har opplevd voldtekt, voldtektsforsøk, seksuell tvang, seksuell utnyttelse eller forsøk på seksuell utnyttelse fra en annen enn partner.

I en amerikansk studie som omfattet et nasjonalt utvalg på 8000 menn og kvinner, oppga 17,6 % av kvinnene at de hadde blitt voldtatt minst én gang i løpet av livet. Av mennene oppga 3 % det samme. Litt over halvparten av de som rapporterte seg voldtatt, oppga at de var under 18 år første gang de ble voldtatt (Tjaden og Thonnes, 1998). I en annen amerikansk studie ble 4838 collegestudenter spurt bl.a. om voldtekt. Det var 20 % av kvinnene som oppga at de hadde blitt voldtatt minst én gang i løpet av livet, og 15 % at de hadde blitt voldtatt etter fylte 15 år (Brenner, McMahon og Douglas, 1999). I en helseundersøkelse blant 3776 mannlige og kvinnelige rekrutter i den amerikanske marinen oppga 36 % av kvinnene at de hadde blitt voldtatt minst én gang i livet (Merill m.fl. 1998).

6.2.4 Omfanget av voldtekt i Norge – et estimat

Som en ser av de undersøkelsene som er gjennomgått ovenfor, varierer tallene betydelig. Det metodiske opplegget – hvem som spørres, hvilke spørsmål og hvordan de stilles – påvirker resultatene. At tallene spriker, gjør det vanskelig å anslå hvor mange personer som blir voldtatt hvert år. Flere av undersøkelsene inkluderer heller ikke mannlige

respondenter, noe som gir et svært tynt grunnlag for å si noe om omfanget av voldtekt mot menn. Dersom man tar utgangspunkt i Pape og Stefansens undersøkelse (2004) som er den nyeste norske, så viste den at 2 % av kvinnene og mindre enn 0,1 % av mennene hadde blitt truet eller tvunget til sex, utsatt for voldtekt eller voldtektsforsøk i løpet av det siste året. I Pape og Stefansens undersøkelse var spørsmålene til dels overlappende. Det var også slik at noen av respondentene hadde kryssset av på flere av svaralternativene enda det åpenbart dreide seg om samme handling. I tillegg kan Pape og Stefansens undersøkelse ha fanget opp flere tilfeller av seksuelle overgrep enn det som er straffbart som voldtekt eller forsøk på voldtekt (se Pape og Stefansens drøftelse av dette 2004, s. 83).

Når man bruker Pape og Stefansens tall for å si noe om omfanget av voldtekt (brudd på straffeloven § 192), må det tas høyde for at deres tall trolig er for høye. Hvor mye Pape og Stefansens tall bør reduseres, er det vanskelig å si noe om. Dersom vi anslår at 0,5–1 % av norske kvinner hvert år opplever voldtekt eller voldtektsforsøk, har vi redusert Pape og Stefansens resultater med 50–75 %, noe som burde være en tilstrekkelig margin. I følge Statistisk sentralbyrås befolkningsstatistikk var det 1 598 595 kvinner mellom 16 og 70 år i Norge pr. 1. januar 2007. Pape og Stefansens tall knytter seg til kvinner i aldersgruppen 24–55 år. Vi velger å bruke deres tall på en større aldersgruppe, 16–70 år. Andre undersøkelser har vist at kvinner i slutten av tenårene er mer utsatt for seksuell vold enn andre kvinner. Det er også undersøkelser som viser at utsattheten synker med økende alder, slik at kvinner mellom 55 og 70 år vil være mindre utsatt enn andre kvinner. Når aldersspennet utvides fra 24–55 år til 16–70 år, omfatter utvidelsen både kvinner som vil være mer utsatt (16–24 år), og kvinner som vil være mindre utsatt (55–70). Det bør derfor være forsvarlig å overføre Pape og Stefansens tall til denne aldersgruppen. Dersom vi antar at 0,5–1 % av kvinnene i denne gruppen årlig utsettes for voldtekt eller voldtektsforsøk, innebærer det at mellom 7993 og 15986 kvinner i aldersgruppen 16–70 år årlig utsettes for voldtekt eller voldtektsforsøk. I dette estimatet er verken kvinner over 70 år eller menn inkludert. Begge disse gruppene vil utgjøre noen tilfeller pr. år, men vi har dessverre for spinkelt kildemateriale til å anslå hvor mange. Vårt estimat er at mellom 8000 og 16000 personer opplever voldtekt eller voldtektsforsøk hvert år. Dette er et konservativt anslag, og viser med all tydelighet at voldtekt er et samfunnsproblem av betydelig størrelse.

6.2.5 Er noen grupper særlig utsatt?

Utvalget har sett nærmere på om det finnes persongrupper eller personer i spesielle livssituasjoner som er særlig utsatt for voldtekt. Vi har få norske undersøkelser som kartlegger særlig utsatthet for voldtekt. Dette avsnittet vil derfor i stor grad baseres på studier fra andre land.

Den første og mest iøynefallende forskjellen i utsatthet er selvfølgelig kjønn. Det er i all hovedsak kvinner som utsettes for voldtekt, og gjerningspersonene er i all hovedsak menn. En annen iøynefallende sammenheng er at de fleste ofre for voldtekt kjenner sin overgriper (se Pape og Stefansen 2004, s. 88 følgende). Det dreier seg i all hovedsak ikke om såkalte overfallsvoldtekt, men om voldtekt som blir begått av ektefelle, venner, bekjente, personer i samme ungdomsmiljø, tilfeldig bekjente som kvinner har truffet på byen osv. Disse kjensgjerningene vil ikke bli behandlet eksplisitt i det følgende, men de er med på å danne bakteppe for de sammenhengene som påvises nedenfor.

Alder og utsatthet

Mange studier viser at personer (kvinner) i slutten av tenårene og begynnelsen av tjuårene er langt mer utsatt for voldtekt enn befolkningen ellers. Ovenfor ble det referert til en norsk undersøkelse gjennomført blant elever i avgangsklasser ved videregående skoler (NOVA-rapport 20/07). Undersøkelsen viste at 9 % av jentene rapporterte om erfaringer med voldtekt eller voldtektsforsøk. Under 1 % av guttene rapporterte om en slik hendelse. Dersom vi ser på alle som oppga seg utsatt for seksuelle overgrep (alle alvorlighetsgrader inklusive voldtekt) ble ca. halvparten av krenkelsene utøvd av en venn, kjæreste eller bekjent. Omlag halvparten av krenkelsene foregikk mellom unge hvor begge var i tenårene. Denne undersøkelsen viser med all tydelighet at ungdom, eller nærmere bestemt unge jenter, er særlig utsatt for voldtekt.

Det kan være flere forklaringer på ungdoms utsatthet. For det første er ungdomstiden en tid der både gutter og jenter driver med seksuell utforsking, og der grensene mellom akseptabel og uakseptabel sex kan være uklare for ungdommene. I tillegg er ungdomstiden for mange også preget av betydelig inntak av rusmidler, noe som gjør ungdommene ekstra sårbare. I en nylig avsluttet norsk studie av 20000 ungdommer mellom 16 og 19 år (i videregående skole) oppga 6 % av jentene at de siste år hadde blitt seksuelt utnyttet og ikke kunne gjøre motstand på grunn av dyp alkoholrus (Pape

og Rossow, 2007). I kapittel 7 drøftes ungdoms utsatthet og tiltak, rettet mot ungdom særskilt. En amerikansk studie av anmeldt voldtekt (Rennison 1999) viser at kvinner i aldersgruppen 16–24 år er ofre for voldtekt fire ganger så ofte som kvinner i alle alderskategorier.

Minoritetsbakgrunn og utsatthet

Det er uklart om det er sammenheng mellom utsatthet for voldtekt og etnisk opprinnelse. I de norske studiene har det ikke blitt påvist en slik sammenheng. Pape og Stefansen (2004 s. 97) fant at forekomsten av seksuell vold var noe høyere blant kvinner med opphav i vestlige land enn blant kvinner med opphav i ikke-vestlige land. Et problem med dette funnet er at det var stort frafall i gruppen med minoritetsbakgrunn, og at undersøkelsen ble gjennomført ved spørreskjema. Kun personer som behersker norsk forholdsvist godt, vil ha mulighet til å besvare et spørreskjema. Tilsvarende funn gjorde Gundersen m.fl. (2000 s. 16) i en studie av innvandrere som ofre og gjerningspersoner. Studien baserer seg på anmeldte lovbrudd, og viste at ikke-vestlige innvandrere var ofre for sedelighetslovbrudd noe sjeldnere enn nordmenn (per 1000 innbyggere var det 0,6 nordmenn som var ofre for sedelighetskriminalitet, mot 0,5 ikke-vestlige innvandrere). Her vet vi ikke om anmeldeshyppigheten er like høy for alle grupper.

Noen amerikanske studier har påvist visse forskjeller i utsatthet for voldtekt mellom ulike etniske grupper. I en studie fra 1987 fant Kross m.fl. at amerikanske kvinner med asiatisk herkomst sjeldnere oppga seg utsatt for voldtekt enn kvinner fra andre grupper. Tallene var som følger: Amerikanske kvinner med asiatisk herkomst (7 %), afro-amerikansk herkomst (10 %), europeisk herkomst (16 %) og amerikansk urfolk/indianere (40 %). Det skal her nevnes at antallet respondenter fra de ulike etniske gruppene varierte veldig – det var for eksempel kun 20 respondenter med urbefolkningsbakgrunn. Dette gjør tallene svært usikre.

Utvalget konkluderer på denne bakgrunn med at det ikke har vært mulig å fastslå at personer fra visse etniske grupper er mer utsatt for voldtekt enn andre.

Rusbruk og utsatthet

Det er en rekke studier som viser en sammenheng mellom utsatthet for voldtekt og rusbruk. Som nevnt over fant Pape og Rossow (2007) i sin under-

søkelse av elever i den videregående skole at 6 % av jentene det siste året oppga seg seksuelt utnyttet uten å kunne gjøre motstand på grunn av dyp alkoholrus, noe som er et svært høy tall. I undersøkelsen «Den skjulte volden» (2004) som omfattet et tilfeldig utvalg av befolkningen i Oslo i alderen 24–55 år, fant Pape og Stefansen at for 20 % av de som hadde vært utsatt for seksuell vold, hadde det vært rus med i bildet. De 20 % som fortalte om rusbruk, oppga dette uoppfordret. Forfatterne av undersøkelsen spurte ikke spesifikt etter rusbruk, og de antar derfor at det hadde vært rus inne i bildet i flere saker.

I en amerikansk studie går Kaysen m.fl. (2006) gjennom en rekke studier som påviser en sammenheng mellom rus og utsatthet for bekjentskapsvoldtekt blant college-studenter (se også Meier og Miethe 1993, og Ullman 2003 for en oversikt over studier av sammenhengen mellom alkohol og voldtekt). Det er ikke noe poeng for utvalget å gjøre en omfattende gjennomgang av forskningen rundt alkoholbruk og utsatthet for voldtekt. Det er en sammenheng mellom alkoholbruk og bekjentskapsvoldtekter. Sammenhengen er særlig sterk når en ser på bekjentskapsvoldtekt mot kvinner sent i tenårene/begynnelsen av tyveårene. Ved slike voldtekter er ofte enten fornærmede eller gjerningsmannen, eller begge, påvirket.

Tidligere viktimitisering og utsatthet

Det finnes mange studier som påviser en sammenheng mellom seksuelle overgrep i barndommen og seksuell viktimitisering i voksen alder. For norske forhold påviser både Schei (1990) og Pape og Stefansen (2004) en slik sammenheng. Pape og Stefansen (2004, s. 94–95) undersøkte om de personene som hadde vært utsatt for seksuell vold i løpet av det siste året, også hadde opplevd seksuell vold eller fysisk vold tidligere. De fant en klar sammenheng mellom opplevd seksuell vold siste året og tidligere viktimitisering (både seksuell og fysisk vold). Av de 40 kvinnene som hadde opplevd seksuell vold de siste 12 månedene, oppga 68 % at de hadde opplevd seksuell vold tidligere (etter fylte 16 år), 28 % oppga at de hadde vært utsatt for seksuelle overgrep før fylte 16 år, 33 % oppga at de hadde vært utsatt for fysisk vold fra partner eller ekspartner og 15 % oppga at de hadde vært utsatt for fysisk vold fra en fremmed.

Prostitusjon og utsatthet

Prostituerte er en gruppe som er særlig utsatt for seksuell vold. Av årsrapporten til ProSentret fra

2003 fremgår at de 411 kvinnene som oppsøkte «Varmestua» det siste året rapporterte om 21 voldtekter og 6 voldtektsforsøk. For 2002 var de tilsvarende tallene 23 voldtekter og 3 voldtektsforsøk. ProSentret argumenterer i begge årsrapportene for at det trolig er betydelig underregistrering. ProSentret er i ferd med å gjennomføre en undersøkelse der de ser både på gatemarkedet og innendørsmarkedet. De foreløpige resultatene viser at 30 % av kvinnene har vært utsatt for voldtekt (mer om ProSentret i avsnitt 9.3.6.). I en intervjuundersøkelse der 854 prostituerte fra 9 land (Canada, Colombia, Tyskland, Sør-Afrika, Thailand, Tyrkia, USA og Zambia) deltok, rapporterte 63 % av respondentene at de hadde blitt voldtatt i prostitusjon (Farley m.fl. 2003). I denne undersøkelsen går forfatterne gjennom en rekke andre undersøkelser som alle viser det samme, nemlig at prostituerte er svært ofte ofre for voldtekt.

Andre sosioøkonomiske og personlige forhold og utsatthet

Pape og Stefansen (2004) fant at de respondentene som rapporterte seg utsatt for voldtekt, oftere hadde lav utdannelse, dårlig råd, svak tilknytning til arbeidslivet, svakere sosialt nettverk og var oftere beruset enn de kvinnene som rapporterte at de ikke hadde vært utsatt for seksuell vold. For noen kvinner er med andre ord den seksuelle volden de opplever en del av et større kompleks av problemer. Hvordan disse problemene henger sammen, er det vanskelig å si, for eksempel om det ene skyldes det andre.

Funksjonshemming og utsatthet

En rekke fagfolk har hevdet at funksjonshemmede er særlig utsatte for overgrep. Til tross for denne bekymringen er det få studier som dokumenterer dette. De fleste studiene av overgrep mot funksjonshemmede inkluderer ikke kontrollgrupper av funksjonsfriske. I en amerikansk studie av et tilfeldig utvalg av 5326 ikke-institusjonaliserte kvinner sammenlignet Martin m.fl. (2006) en gruppe kvinner med funksjonshemminger med en gruppe funksjonsfriske kvinner. Av de som deltok, oppga 26 % at de hadde en eller annen form for funksjonshemming. Forskerne fant at kvinner med funksjonshemminger var i løpet av det siste året mer enn fire ganger mer utsatt for seksuelle overgrep enn kvinner uten funksjonshemminger. Nåværende eller tidligere partner sto for hovedparten av

overgrepene (48 %) i gruppen som helhet. I artikkelen skilles det ikke mellom voldtekt og andre overgrep.

I en annen amerikansk studie sammenlignet Young m.fl. (1997) et selektert utvalg av 439 kvinner med fysiske funksjonshemminger med 421 funksjonsfriske kvinner. Forskerne slo fast at kvinner med fysiske funksjonshemminger oftere enn kvinner uten fysiske funksjonshemminger ble utsatt seksuelle overgrep av hjelpere og helsepersonell.

Det kan være flere forklaringer på at funksjonshemmede er mer utsatt for seksuelle overgrep enn funksjonsfriske. Funksjonshemmingen kan gjøre det vanskeligere å yte fysisk motstand eller å komme seg unna; psykisk funksjonshemmede kan ha vanskeligere for å forstå hva som er i ferd med å skje eller kan være enklere å manipulere; funksjonshemmede trenger oftere fysisk hjelp, bl.a. vil det være behov for hjelp knyttet til hygiene og intim-situasjoner; det kan være vanskeligere for en funksjonshemmet å rapportere overgrep, både fordi vedkommende kan ha vansker med å meddele seg og fordi den funksjonshemmede er avhengig av hjelp (og velvilje) fra den som forgriper seg; funksjonshemmede er oftere institusjonaliserte.

Menn

Ovenfor ble det referert til en norsk undersøkelse gjennomført blant elever i avgangsklasser ved videregående skoler (NOVA-rapport 20/07). Undersøkelsen viste at 9 % av jentene rapporterte om erfaringer med voldtekt eller voldtektsforsøk. Under én prosent av guttene rapporterte om en slik hendelse. Av guttene oppga ca. halvparten at overgriperen var en mann (ca. halvparten at det var en kvinne). Av jentene oppga 99 % at overgriperen var en mann. Det var 1,6 % av guttene som oppga at de hadde vært utsatt for analsex mot sin vilje (det ble ikke spesifisert om det dreide seg om voldtekt i straffeloven § 192 forstand i alle tilfellene).

NOVA-rapport 18/07, The Baltic Sea Regional Study on Adolescents' Sexuality (Mossige og Abrahamsen 2007) fastslår at når jenter utsettes for uønskede seksuelle hendelser, er utøveren nesten alltid en gutt, og når gutter utsettes for seksuelle overgrep er overgriperen i over halvparten av tilfellene ei jente. Flere gutter rapporterer om seksuelle overgrep enn i tidligere norske studier og internasjonale studier. Nå rapporterer 2 % av guttene i alderen 17–19 år at de har vært utsatt for analsex mot sin vilje.

Sammenfatning

Utvalget har gått gjennom noen faktorer som fører til økt utsatthet for voldtekt. At noen situasjoner fører til økt utsatthet eller at noen grupper har økt risiko for å bli utsatt for voldtekt, betyr ikke at det kun er personer i disse situasjonene eller med disse kjennetegnene som blir utsatt for voldtekt. I prinsippet kan alle bli utsatt for voldtekt. Men det er helt åpenbart at noen grupper er mer utsatt enn andre, noe som betyr at det må settes inn spesielle tiltak for disse gruppene, og at politi- og hjelpeapparatet må gjøres i stand til å møte disse gruppens særskilte behov.

6.3 Anmeldte voldtekter

6.3.1 Introduksjon

I forrige underpunkt presenterte utvalget noen undersøkelser som sier noe om omfanget av voldtekt. På bakgrunn av disse undersøkelsene estimerte utvalget at det hvert år begås mellom 8000 og 16000 voldtekter og voldtektsforsøk her i landet. I Sverige anslås det at 10–20 % av de begåtte voldtektene anmeldes. I Danmark anslås det at mørketallet er ca. 20–25 ganger større enn anmeldelsestallet. I 2006 ble det anmeldt i alt 974 voldtekter (840) og voldtektsforsøk (134) i Norge. Dersom vi tar utgangspunkt i utvalgets estimat på mellom 8000 og 16000 voldtekter årlig, betyr det at 6 % – 12 % av de voldtektene og voldtektsforsøkene som faktisk begås, anmeldes til politiet.

I det følgende skal vi se nærmere på de voldtektene som kommer til politiets kunnskap. Hvor mange som ble anmeldt i 2006, har vi allerede nevnt. Hittil har vi sett på antallet anmeldte tilfeller av voldtekt og voldtektsforsøk. Et problem med å bruke anmeldelser som telleenhet, er at en del anmeldelser ved nærmere ettersyn viser seg å være feilført. Det kan for eksempel være gjort en feilregistrering da anmeldelsen ble tatt i mot, idet det viser seg at det ikke dreier seg om voldtekt, men et annet lovbrudd som ved en feil er ført som voldtekt. Dette er en feilkilde som er knyttet til alle oversikter over anmeldte lovbrudd. I Kriminalstatistikken, som er Statistisk sentralbyrås oversikt over de lovbruddene som er registrert av politiet, opereres det også med kategorien ferdig etterforskede lovbrudd. Denne kategorien inneholder de lovbruddene som i løpet av statistikkåret har fått en rettskraftig avgjørelse. En rettskraftig avgjørelse innebærer at politi- og påtalemyndigheten eller domstolene anser lovbruddet som ferdig behandlet, og at videre etterforskning derfor ikke er

aktuell, før saken for eksempel ender med dom eller at saken blir henlagt etter bevisets stilling.

I de tilfellene der politiet og påtalemyndigheten konkluderer med at det ikke har forekommet et lovbrudd, tas ikke anmeldelsen med i statistikken over etterforskede lovbrudd. Dette kan bl.a. være tilfeller der en handling har blitt anmeldt fordi anmelder misforstår situasjonen eller ikke aksepterer situasjonen. Et eksempel kan være at foreldrene finner sin 17 år gammel datter i sengen med en betydelig eldre mann. De tenker at dette har ikke vår datter gjort frivillig og anmelder mannen for voldtekt. Etterforskningen viser at datteren hadde frivillig seksuell omgang med mannen. Det har derfor ikke skjedd noen voldtekt, og anmeldelsen tas ikke med i statistikken over ferdig etterforskede voldtekter. Dersom man ønsker å operere med det tallet over registrerte voldtekter som er minst beheftet med feil (feil registrering eller feil anmeldelser), bør man med andre ord bruke ferdig etterforskede forbrytelser, og ikke anmeldelser, som telleenhet. Denne telleenheten gir den mest nøkterne oversikten over antall voldtekter. En annen fordel ved å bruke ferdig etterforskede forbrytelser er at denne kategorien kan følges langt tilbake i tid. Anmeldte lovbrudd kan kun følges fra 1993, da denne kategorien ble tatt inn i kriminalstatistikken. Av denne grunn vil utvalget i det følgende bruke oversikter over ferdig etterforskede voldtekter, i tillegg til å se på anmeldelser.

6.3.2 Utviklingen av registrerte voldtekter

I tabell 6.1 finnes en oversikt over anmeldte og ferdig etterforskede voldtekter og voldtektsforsøk. I dette kapitlet skal fokuset rettes mot utviklingen av registrerte voldtekter og mørketallsproblematikk. I kapittel 8 går utvalget nærmere inn på hva som skjer med de sakene som anmeldes til politiet. Fokus vil der være politiets og påtalemyndighetens arbeid med sakene. Dersom man ser på utviklingen av anmeldte og ferdig etterforskede voldtekter og voldtektsforsøk fra 1993 og frem til i dag, finner man en klar økning.

Tabellen viser at i 1993 og 1994 ble det ferdig etterforsket flere voldtekter og voldtektsforsøk enn det ble anmeldt. Årsaken til dette er at det disse årene ble etterforsket ferdig saker som var anmeldt i tidligere år. Dersom vi ser på anmeldelsene, ser vi at det oppstår et markert skille mellom 1999 og 2000. Dette skyldes en lovendring som trådte i kraft i august 2000 som utvidet voldtektsbestemmelsen noe, bl.a. ble seksuell omgang med bevisstløse tatt inn i voldtektsbestemmelsen (se kapittel 3).

Av tabellen ser en videre at antallet anmeldte og ferdig etterforskede voldtekter og voldtektsforsøk øker i perioden 1993–2006. Det foreligger så langt utvalget er kjent med ingen omstendigheter som skulle tilsi at det ble begått flere voldtekter i denne perioden. I tillegg til den utvidelsen av voldtektsbestemmelsen som skjedde i år 2000, mener utvalget at økningen kan forklares med noe økende anmeldeshyppighet i perioden.

En ser av tabellen at det er stor avstand mellom utvalgets anslag over antall begåtte voldtekter og voldtektsforsøk per år, og antallet voldtekter som blir anmeldt til og etterforsket av politiet. Dersom vi tar utgangspunkt i at det årlig blir begått mellom 8000 og 16000 voldtekter og voldtektsforsøk her i landet, utgjør de 974 anmeldelsene i 2006 en anmeldeshyppighet på mellom 6 % og 12 %. Utvalget legger i den videre fremstillingen til grunn at rundt 10 % av de voldtektene som begås, anmeldes til politiet. Fordi det er så stor usikkerhet knyttet til hvor mange voldtekter som faktisk begås, blir dette kun et omtrentlig estimat. Utvalgets anslag ligger imidlertid ikke langt fra de estimatene som er gjort for Sverige og Danmark (se ovenfor).

Dersom man tar utgangspunkt i at kun 10 % av de voldtektene som begås anmeldes til politiet, betyr det at de aller fleste (90 %) voldtekter og voldtektsforsøk aldri kommer til politiets kunnskap. Mørketallet er med andre ord stort. I det følgende vil utvalget identifisere de faktorene som gjør at voldtekt ikke anmeldes.

Tabell 6.1

| År | § 192 anmeldelser | § 192 ferdig etterforskede |
|------|-------------------|----------------------------|
| 1993 | 469 | 492 |
| 1994 | 430 | 435 |
| 1995 | 438 | 382 |
| 1996 | 476 | 419 |
| 1997 | 477 | 437 |
| 1998 | 526 | 470 |
| 1999 | 510 | 478 |
| 2000 | 631 | 484 |
| 2001 | 676 | 540 |
| 2002 | 734 | 590 |
| 2003 | 813 | 672 |
| 2004 | 836 | 718 |
| 2005 | 904 | 704 |
| 2006 | 974 | Ikke tall tilgjengelig |

6.4 Faktorer som er avgjørende for om en voldtekt anmeldes

I en svensk offentlig utredning «Anmälan och utredning av sexualbrott» (2005) gjennomførte utrederne en rekke intervjuer med aktører i rettsvesenet, helsevesenet, frivillige organisasjoner (for eksempel krisesentre og voldtektsentre) som alle arbeidet med personer utsatt for seksuelle overgrep. I tillegg intervjuet utrederne fem utsatte voksne kvinner. På bakgrunn av intervjuene oppsummerte utrederne hva de mente var årsakene til at seksuelle overgrep ikke ble anmeldt. Oppsummeringen lyder slik:

«De orsaker till att sexualbrott inte polisanmäls som aktörerna mest återkommande nämner är följande: Att brottsoffret inte definierar det hon utsatts för som ett sexuellt övergrepp, förekomsten av skuld- och/eller skamkänslor, bristfälliga kunskaper om rättsväsendet och andra samhällsorgan, offrens egna och omgivningens attityder samt rädsla för olika typer av negativa konsekvenser av en anmälan. Därefter pekar aktörerna på medias sätt att rapportera om sexualbrott samt bristande socialt och kurativt stöd. Alla dessa orsaker har angetts av drygt hälften av aktörerna. Knappt hälften har angett relationen mellan offer och gärningsman, ungdomars verklighet och de långa handläggningstiderna som orsaker. En mindre del har angett geografiska orsaker, alkohol och droger, hälso- och sjukvården samt klasstillhörighet och mistro mot myndigheter som orsaker till att en anmälan inte görs. Det är endast några enstaka aktörer som menar att familjerättsliga frågor påverkar anmälningsbenägenheten.» (s. 61)

Nære relasjoner

Anmeldeshyppigheten varierer med hvor tett relasjonen mellom offer og overgriper er. Jo nærmere offer og overgriper står hverandre, desto lavere er sannsynligheten for anmeldelse. I tillegg kan det synes som offeret i særlig grad utvikler selvbebreidelse og opplever skam og skyldfølelse når overgriperen er nærstående. I tilfeller der fornærmede har en følelsmessig relasjon til overgriperen, som ved voldtekt i samliv eller ved slektskap, vil fornærmede ofte ikke ønske å anmelde.

Økt fokus

Det er også slik at mørketallet varierer over tid, fordi folks villighet til å anmelde lovbrudd varierer over tid. For eksempel har vi grunn til å anta at det

økte fokuset på seksualisert vold (herunder voldtekt) på 1980-tallet førte til en økt tilbøyelighet til å anmelde. Det er altså slik at når mediene eller samfunnet forøvrig fokuserer på en bestemt type lovbrudd, så øker folks villighet til å anmelde dette lovbruddet. Mediene retter ofte mye oppmerksomhet mot overfallsvoldtektene. Bakgrunnen for dette er trolig at disse overgrepene i tillegg til å medføre store traumer for det enkelte offer, har konsekvenser langt utover selve voldtekten. Overgrepene skaper redsel og utrygghet i befolkningen generelt og vekker dermed offentlighetens interesse i sterkere grad enn de overgrep som finner sted i private boliger. Hovedtyngden av de seksuelle overgrepene som finner sted hvert år, forblir på denne måten skjult.

Kunnskap

En faktor som trekkes frem i den svenske utredningen er at personen som utsettes for overgrepet ikke oppfatter det som voldtekt eller voldtektsforsøk, noe som jo vil være en forutsetning for at det blir anmeldt som voldtekt. Det kan være flere faktorer som gjør at den fornærmede ikke oppfatter voldtekt som dette. Det kan være at fornærmede ikke vet at det er straffbar voldtekt dersom noen har seksuell omgang med henne når hun er så full at hun ikke kan motsette seg handlingen. Det kan være at offeret ikke vet at voldtekt i ekteskapet også er straffbart. Fornærmede kan tro at det må brukes mye vold for at det skal være tale om voldtekt, for eksempel at man må ha fått synlige merker. I en artikkel fra 2006 analyserer Stefansen og Smette hvorfor noen kvinner som er utsatt for seksuelle overgrep etter den rettslige definisjonen av voldtekt, ikke definerer overgrepet som voldtekt. De fant at det var to typer overgrep som kvinnene selv ikke definerte som voldtekt – nemlig rusrelaterte overgrep og overgrep fra en mann som kvinnen hadde eller hadde hatt et kjærlighetsforhold til. I forhold til rusrelaterte overgrep var det flere faktorer som gjorde at kvinnene ikke definerte overgrepet som voldtekt, bl.a. at det på grunn av beruselsen ikke ble brukt mye vold eller tvang ved overgrepene, og at flere av kvinnene ikke hadde vært i stand til å forsvare seg. Dette fikk kvinnene til å føle at de ikke var utsatt for en «skikkelig» voldtekt (les overfallsvoldtekt).

Der overgrepene ble begått av en mann som kvinnen har eller har hatt et kjærlighetsforhold til, fant Stefansen og Smette (2006) at kvinnene ikke oppfattet overgrepene som voldtekt. Stefansen og

Smette fremsetter en hypotese om at kvinnene ikke oppfattet overgrepene som voldtekt fordi denne kategorien innebærer noen bestemte forventninger til offeret. Det kan være forventningene om å bryte med gjerningsmannen, anmelde overgrepet og å se på seg selv som offer for voldtekt. Stefansen og Smette (2006, s. 51) mener at kvinnene velger å ikke definere overgrepet som en voldtekt for å unngå disse forventningene. Et annet forhold som etter Stefansen og Smettes syn kan forklare hvorfor kvinnene ikke definerer overgrepene som voldtekt, er at det å bli truet eller tvunget til sex fra en partner er et grovt brudd på vår tids kjærlighetsideal. De skriver at det moderne kjærlighetsidealet beskriver kjærlighetsrelasjonen som en likestilt og likeverdig relasjon der seksualiteten er en viktig dimensjon. De skriver at kvinnes avvisning av voldtektskategorier kan være en strategi for å holde fast ved en «verdige posisjon som kvinne og subjekt».

Kelly (1988) fant et likende mønster i sin studie av kvinner, utsatt for seksuell vold. Kvinnene som opplevde seksuell vold fra partnere, skilte mellom det å bli tvunget/presset til sex, og voldtekt. Kelly oppfatter kvinnes avvisning av voldtektskategorien som en beskyttelsesmekanisme, der kvinnene beskyttet seg mot å erkjenne grovheten i overgrepene. Kvinnes avvisning av voldtektskategorien kan være en avspeiling av patriarkalske forestillinger om at kvinner gjennom ekteskapet har forpliktet seg til å være seksuelt tilgjengelige for mannen.

Skyld og skam

Voldtektssofres følelse av skyld og skam kan i mange tilfeller være årsak til at voldtekten ikke anmeldes til politiet. Kvinner som har opplevd voldtekt i en ruskontekst kan tenke at de burde ha skjønt hva som var på gang, de burde ikke ha blitt med på nachspielet osv (se Stefansen og Smette, 2006, s. 47 med henvisninger). De føler skyld for det som skjedde, de burde ha oppført seg annerledes. En kvinne som opplever seg som selvstendig, sterk og fornuftig kan føle seg skamfull over å ha blitt offer for voldtekt. En følelse av skam kan være særlig sterk hos mannlige voldtektsoffer. Det å være offer for voldtekt bryter sterkt med mannsrollen, og det kan være knyttet større følelse av skam til det å være mannlige voldtektsoffer enn kvinnelige (Graham 2006 drøfter dette kritisk). Følelse av skyld eller skam kan føre til at ofre for voldtekt ikke anmelder forholdet.

Manglende tillit til politiet og andre offentlige myndigheter

En annen faktor som kan føre til at voldtektsoffer ikke anmelder voldtekten til politiet, er mangelfulle kunnskaper om eller manglende tillit til politiet og andre offentlige myndigheter. En voldtatt person som ikke har kunnskap om at det finnes et overgrepsmottak, vil sannsynligvis ikke oppsøke mottaket, noe som igjen øker sannsynligheten for at voldtekten aldri blir anmeldt. Personer som har negative opplevelser med politiet tidligere, enten fra et annet land eller med norsk politi, vil være mindre tilbøyelige til å anmelde voldtekt enn personer som ikke har slik erfaring. Det kan for eksempel være personer som har vært politiske fanger og har blitt torturert av politiet, eller det kan være prostituerte som tidligere har opplevd å ikke bli tatt på alvor når de ønsker å anmelde vold og seksuelle overgrep. Slike negative opplevelser med politiet vil øke terskelen for anmeldelser av voldtekt. Noen kan også gjennom mediene ha fått det inntrykk at politiet ikke tar voldtekt alvorlig. Dersom et voldtektsoffer for eksempel har sett oppslag i avisen der det fremgår at over 80 % av anmeldelsene blir henlagt, kan det hende at dette får vedkommende til å tenke at det ikke har noen hensikt å anmelde.

Redsel for mulige negative konsekvenser

En anmeldelse vil i mange tilfeller også føre med seg negative konsekvenser for den som anmelder. For noen vil politiavhøret kunne oppleves som negativt. Vedkommende må fortelle om detaljene i overgrepet til en fremmed person. Det kan bli stilt spørsmål ved fornærmedes forklaring som vedkommende opplever som at politiet ikke tror på henne. Noen kan også oppleve en medisinsk undersøkelse som negativ. En anmeldelse kan også medføre negative konsekvenser overfor omgivelsene. En anmeldelse kan også utløse frykt for represalier fra den som anmeldes. I tilfeller der den som anmelder, er samlivspartner, venn eller i familie med den som anmeldes, kan anmeldelsen føre til splid og splittelse. Dersom en kvinne anmelder sin samlivspartner for voldtekt, kan dette føre til at samlivet brytes. Når offer og overgriper er i samme ungdomsgjeng, kan offeret risikere at de andre ungdommene tar gjerningsmannens parti og offeret blir støtt ut av gjengen. Tilsvarende kan anmeldelser av personer fra lukkede grupper, for eksempel der offer og gjerningsmann er i samme etniske gruppe, samme familie, eller samme religiøse gruppe, føre til at offeret støttes ut av fellesska-

pet. Dersom et offer for voldtekt vet at hun risikerer utstøtelse fra gruppen dersom hun anmelder, vil dette høyst sannsynlig få henne til å la være å anmelde. Utstøtelse vil ofte innebære at kontakten med det sosiale nettverket (venner, familie) svekkes, noe som for de fleste vil fremstå som en svært høy pris for å anmelde en voldtekt.

Samfunnets holdninger til voldtekt

Et annet moment som kan være med å påvirke voldtektsoffers villighet til å anmelde voldtekt, er samfunnets holdning til voldtekt. Dersom man lever i et samfunn eller i en subkultur der det er aksept for voldtekt, vil dette trolig påvirke ofrenes holdninger til å anmelde, for eksempel om man er del av et lite lokalsamfunn, en etnisk gruppe eller en ungdomsgjeng der det er akseptert at mennene/guttene tvinger kvinnene/jentene til sex. Tilsvarende vil det høyst sannsynlig påvirke ofrenes villighet til å anmelde voldtekt dersom man tilhører en gruppe som helt benekter at voldtekt forekommer i gruppen. Et eksempel kan være at man tilhører et trossamfunn med et svært strengt syn på seksualitet. Da vil trolig terskelen for å anmelde et annet medlem av trossamfunnet være svært høy.

Det følger av det som er skrevet ovenfor at det er en rekke forhold som kan være med å påvirke anmeldeshyppigheten i voldtektssaker. I tillegg til å identifisere faktorer som kan påvirke anmeldeshyppigheten, ble utvalget i mandatets pkt. 2 bedt om å foreslå tiltak for å øke anmeldeshyppigheten. Disse forslagene følger i kapittel 8.

6.5 Er økt anmeldeshyppighet ønskelig?

Før utvalget går inn på å drøfte forslag til tiltak for å øke anmeldeshyppigheten, drøftes kort om og i tilfelle hvorfor det er ønskelig at flere ofre for voldtekt anmelder overgrepet til politiet.

At voldtekt anmeldes til politiet, er ønskelig av flere årsaker. For det første antas anmeldelse, etterforskning og straff å ha en allmennpreventiv effekt. Potensielle voldtektsforbrytere ser at personer som begår voldtekt, blir anmeldt og straffeforfulgt, noe som antas å virke avskrekkende på dem. At voldtekter straffefølges, vil også styrke den moralske fordømmelsen av voldtekt, og dermed styrke normen om at man ikke begår voldtekt.

For fornærmede kan en anmeldelse oppleves som positiv dersom den resulterer i at gjerningsmannen straffes og skyld plasseres. Det vil imidlertid ikke oppleves særlig positivt å anmelde voldtekt

dersom anmeldelsen ender med henleggelse. Noen fornærmede vil likevel føle at det har verdi i seg selv å anmelde, de har «sagt i fra». En anmeldelse og etterforskning vil også kunne virke preventivt overfor potensielle lovbrøtere dersom etterforskningen signaliserer at voldtekt tas alvorlig.

Dersom man ser på utviklingen av antallet anmeldelser og tiltaler de siste 25 årene, finner man en foruroligende utvikling for voldtekt. Vi har tidligere vist at andel anmeldelser og ferdig etterforskede forbrytelser er økende. Dersom vi ser på tiltaleprosenten, altså prosentvis hvor mange av de ferdig etterforskede voldtektssakene som ender med tiltale, finner vi en svakt synkende tiltaleprosent de siste 25 årene (Hennum, 2004). Tiltaleprosenten har de senere årene ligget på 20 %, og noen

år så lavt som 14 %, av de ferdig etterforskede voldtektssakene. Dette betyr at av 100 kvinner som anmelder voldtekt, så opplever minst 80 av dem at saken blir lagt vekk (henlagt). Dette er slik utvalget ser det, et foruroligende høyt tall. Dersom tiltaleprosenten skal forbli så lav, er det slik utvalget ser det, lite hensiktsmessig å sette i verk tiltak for å øke anmeldeshyppigheten.

Dersom sakene som anmeldes, etterforskes grundig og flere saker ender med tiltale, vil dette sende et signal til ofre for voldtekt om at det nytter å anmelde.

I kapittel 8 vil utvalget foreslå en rekke tiltak for å bedre kvaliteten på etterforskningen, noe som igjen trolig vil resultere i flere tiltaler og derigjennom økt anmeldeshyppighet.

Kapittel 7

Forebyggende tiltak mot voldtekt

7.1 Innledning

I følge mandatets punkt 6 skal utvalget foreslå forebyggende tiltak mot voldtekt og seksuelle overgrep, særlig rettet mot ungdom. En vanlig brukt inndeling er å skille mellom primær, sekundær og tertiær forebygging.

Primærforebygging innebærer å sette inn tiltak for å forhindre volden før den oppstår. Dette omfatter generelle tiltak rettet mot hele befolkningen. Virkemidlene kan være alt fra påvirkning til påbud. Eksempler er opplysnings- og holdningskampanjer, overvåkning, lovreguleringer.

Sekundærforebyggende tiltak skal hindre at problemer varer ved eller videreutvikles, eller hindre for eksempel gjentakelse av voldtekt. Sekundærforebygging rettes mot risikogrupper. Innsatsen er altså målrettet. Samtidig er det usikkert hvor stor andel av risikogruppen som vil ha effekt av innsatsen. I et strafferettslig perspektiv vil besøksforbud og det å straffeefølge gjerningsmannen være eksempler på sekundærforebyggende tiltak. Også krisesentrenes arbeid representerer sekundærforebyggende tiltak. I et helseperspektiv innebærer sekundærforebyggende tiltak for eksempel å forebygge graviditet eller seksuelt overført smitte ved voldtekt.

Tertiærforebygging dreier seg om tiltak rettet mot identifiserte problemgrupper. Innsatsen går ut på å motvirke en forverring av problemene og de mer langsiktige konsekvensene av for eksempel en voldtekt. Grensene mellom tertiærforebygging og det vi vanligvis forbinder med behandling og rehabilitering er i mange tilfeller uklare og vilkårlige. Tiltak kan omfatte rehabilitering av gjerningsmannen, eller psykologisk behandling av voldtekts ofre med sikte på å forebygge langtidsvirkninger etter voldtekten (se World report on violence and health 2002).

Verden over har det vært lansert et mangfold av forebyggingsprogram, basert på alt fra intuisjon, tradisjon, tro og overbevisning til kunnskaps- og forskningsbasert forståelse. Omfanget av forebyggende tiltak basert på hverdagsmodeller og vanlig folkelig visdom er stort. Tiltak har vært rettet mot befolkningen generelt eller mot bestemte

målgrupper, som overgripere eller tidligere utsatte. Noen tiltak har vært utprøvd eksklusivt i grupper for menn, andre i grupper for kvinner eller for deltakere av begge kjønn. Mange tiltak har tatt utgangspunkt i holdninger til sex og overgrep, og noen av disse har vært rettet mot elever/studenter i grunn-, videregående eller høyere utdanning. Temaer har vært empati for offeret, myter om voldtekt, forventninger om sex, syn på vold etc. Andre program har tatt tak i kjennetegn ved situasjoner som har endt med voldtekt, og man har bl.a. lært kvinner å beskytte seg (reducere alkoholinntak, klar og effektiv kommunikasjon om sex, avtale stevnemøter med ukjente menn på offentlige steder framfor private arenaer etc). Noen program har vært konsentrert om å lære kvinner selvforsvarsteknikker.

En del forebyggingsprogram har vært kontroversielle. Det har blitt reist kritikk mot at flere programmer legger for stor del av ansvaret på det potensielle offeret. Mange har hevdet at generelle programmer i altfor liten utstrekning fanger opp risiko- eller problemgrupper, både på offer- og overgripersiden. Holdningskampanjer har en tendens til å falle til jorden i møtet med problemgruppene, eller disse blir enda steilere i sin problematferd. Endring i holdning fører ikke nødvendigvis endret atferd. Mange av tiltakene har vært basert på en ensidig tro på at kortvarige opplæringsprogrammer eller kampanjer er veien å gå – langsiktighet mangler.

For svært mange av de primærforebyggende tiltakene som er evaluert, har man bare fulgt opp forsøkspersonene (og eventuelle kontrollgrupper) en kort periode etter gjennomføringen av programmet, og man har ikke dokumentert sikre langvarige effekter. Effekten av et forebyggende opplegg i ungdomsskolen kan kanskje ikke slås fast før i videregående skole eller enda senere, for eksempel i form av en reduksjon i antallet bekjentskapsvoldtekter. Ofte har utvalgene av personer i forebyggingsforsøkene vært for små til at man har kunnet dra sikre konklusjoner. Det meste av forskningen på området er amerikansk, og det er usikkert i hvor stor grad erfaringer lar seg overføre til norske forhold.

Etter utvalgets syn har voldtektsforebyggende arbeid nasjonalt og internasjonalt i stor grad vært rettet mot sekundær- og tertiærforebygging, mens fokus i mindre grad har vært rettet mot primærforebyggende tiltak. Dette er kanskje ikke overraskende, da behandling av skader hos ofrene og straffeforfølgelse av gjerningspersonen ofte vil fremstå som det mest påtrengende. En forklaring kan imidlertid også være knyttet til målbarheten av primærforebyggende tiltak. Det er alltid vanskeligere å synliggjøre resultater når suksesskriteriet består i at en handling ikke skal inntreffe. Satt på spissen: «Riktignok kan man forsøke å dokumentere at «ingenting» har skjedd, men det er ikke mye på slå i bordet med!» (Dahl og Moksnes 1976 s. 239.) Primærforebygging forutsetter langsiktighet, tålmodighet og klare prioriteringer. Det er behov for mer forskning for å kaste lys over hvilke metoder som er effektive. Etter utvalgets syn er det viktig at innsatsen både på primær-, sekundær- og tertiærnivå styrkes betydelig. Samfunnet må ta i bruk et mangfold av virkemidler innenfor alle samfunnssektorer i arbeidet for å ansvarliggjøre overgriperne, samt å forebygge og bekjempe voldtekt.

Utvalget understreker at fraværet av vitenskapelig dokumentasjon ikke er en tilstrekkelig begrunnelse for ikke å foreta seg noe. Eksempelvis ville det gode tiltaket «Natteravnene» måtte nedlegges hvis man skulle kreve vitenskapelig dokumentasjon for at det virkelig har effekt.

Grunnlaget for ungdommens og den voksnes forståelse av omverdenen legges allerede i tidlig barnealder. Fordommer, verdier og holdninger utvikles tidlig. Utvalget mener derfor det generelle forebyggende arbeidet mot voldtekter og overgrep må begynne tidligere enn det som er vanlig i dag. Man har allerede forspilt en del muligheter når barnet er blitt ungdom eller voksen. God forebygging begynner allerede i førskolealder – som i barnehagen og på helsestasjonen. Alderstilpassede opplegg med mål å lære barn om egen kropp og om seksualitet, og styrke barnas fysiske og seksuelle autonomi samt gi dem kunnskap om overgrep, må innføres og videreutvikles. Barna må oppleve at det er legitimt å snakke om kropp, lyst og følelser. Trygghet og tydelig eierskap til egen kropp og seksualitet er sentrale beskyttelsesfaktorer mot overgrep.

Videre er det god forebygging i å gi rask og adekvat hjelp til den utsatte når overgrep har skjedd, både for å forebygge følgetilstander av voldtekt og for å forhindre gjentakelse. Forskning har vist at ofre for overgrep har forhøyet risiko for å bli utsatt for ytterligere overgrep, såkalt reviktimisering (se kapittel 6.2.5). Mange var svært unge

da de første gang opplevde overgrep. Studier har også vist at en betydelig andel av de som forgriper seg, selv har opplevd overgrep. Forebygging dreier seg dessuten om å fange opp og gi et adekvat behandlingstilbud til den som forgriper seg. Vi har dårlig dokumentasjon på at fengselsstraff i seg selv er egnet til å endre overgriperes handlingsmønster. Forskning viser også at et ikke ubetydelig antall voksne overgripere begikk sitt første overgrep som barn eller i ung alder, mange før de nådde kriminell lavalder.

Utvalget mener forebyggende tiltak i barnehage, førskole og i grunnskolens tidlige trinn må prioriteres og ofres større oppmerksomhet enn i dag, men oppfatter det som noe på siden av mandatet å gå konkret inn i disse problemstillingene. Videre vil utvalget rette oppmerksomheten mot det viktige generelle forebyggende arbeidet som ligger i etiske regelverk om seksuell trakassering og kjøp av seksuelle tjenester, regelverk som nå omfatter en rekke arbeidstakere i stat og kommune, samt flere private bedrifter. Utvalget har likevel konsentrert sin videre framstilling om tiltak særlig rettet mot ungdom og unge voksne. Det innebærer ikke at vi undervurderer verdien av generelle holdningskampanjer, tiltak rettet spesielt mot mannsdominerte miljøer eller arbeidsplasser etc.

7.2 Ungdomsmiljøer

7.2.1 Introduksjon

Som ledd i løsrivelsen fra foreldrene eller andre voksne omsorgspersoner søker mange unge spenning og tester grenser, også seksuelt. Noen unge kan være uvillige eller ute av stand til å forstå rekkevidden av egne og andres handlinger, og utsettes for overgrep. Det samme gjelder de som begår seksuelle overgrep eller vold. Usikkerhet og avhengighet av voksne og jevnaldrende kan også bidra til at enkelte presses til ufrivillig seksuell kontakt, til å utøve vold eller presser andre til det. Dette gjelder særlig ved inntak av alkohol eller andre rusmidler. Barn og unges forhold til kropp og seksualitet er i endring. Dette dokumenteres bl.a. av Willy Pedersen i «Nye seksualiteter» (2005).

7.2.2 Ungdomsvoldtekt – et skjult fenomen

Ungdomsvoldtekt kjennetegnes ved at det skjer mellom jevnaldrende ungdommer som kjenner hverandre fra før. Svært ofte er det alkohol eller

andre rusmidler med i bildet. Ofte er både offer og overgriper beruset. Ungdomsfesten, russetida og hytteturen er typiske rammer. Pedersen og Skronnal (1996) har slått fast at det er en klar sammenheng mellom alkoholforbruk og risiko for overgrep (se også kapittel 6.2.5).

«Festvoldtekten» stemmer ikke med ungdommens bilde av den typiske voldtekten. Erfaringene viser at unge ofre i slike situasjoner klandrer seg selv. Ikke sjelden går det lang tid før den unge skjønner at hun har vært utsatt for overgrep. De psykiske skadevirkningene ved hendelsen kan likevel gjøre seg gjeldende allerede rett etter overgrepet. Og selv etter at erkjennelsen om at det har skjedd et overgrep har meldt seg, ønsker hun bare å glemme det som har skjedd, og klandrer seg selv for at hun ikke gjorde mer motstand. Redselen for at foreldre, venner og andre i nærmiljøet skal finne ut hva som har skjedd, er som regel stor, og ungdommene gjør alt for å skjule det som har skjedd.

Felles for jenter som har blitt utsatt for ungdomsvoldtekt, er at det er vanskelig å få dem til å ta kontakt med politi, lege, psykolog eller andre instanser som kan tilby hjelp, behandling og oppfølging. Jo yngre de er, desto vanskeligere synes det å være å få dem til å søke hjelp. Jentene ønsker som regel ikke at foreldrene skal involveres, kanskje fordi hun har drukket alkohol, inntatt andre rusmidler eller fordi hun har brutt foreldrenes regler. For noen er det verre at far og mor får vite at hun har ruset seg enn at hun har blitt voldtatt. Det kan medføre at hun blir gående alene med problemene. Ved Dixi ressursenter har man registrert en økning av ungdomsvoldtekt de siste årene, og jentene blir stadig yngre. Mange var bare 13–14 år da overgrepet skjedde. Ofte går det lang tid før de tør å ta kontakt og be om hjelp. Da har gjerne mye gått på tverke, og det kan ha oppstått problemer både hjemme, på skolen og i vennegjengen. En del av jentene har også utviklet spiseforstyrrelser.

Unge gutter blir også utsatt for ungdomsvoldtekt. Overgriper kan være en i gjengen, gjerne en litt eldre gutt. Det skjer også at gutter blir voldtatt av jenter, og det kan være enda vanskeligere for guttene å definere det som har skjedd som voldtekt – de har ofte verken ord eller språk for det. Det er en uuttalt forventning om at gutter alltid har lyst på sex. Sammenlignet med jentene er det dessverre enda sjeldnere at guttene tør å ta kontakt med hjelpeapparatet. Voldtekten kommer eventuelt fram i andre sammenhenger når de har blitt eldre, og endelig tør å fortelle om overgrepet.

Ungdom uttrykker at de ønsker og trenger mer informasjon om seksuelle overgrep. Skole, helse-søster, oppsøkende tjenester, politi, ungdomsklub-

ber etc. må samarbeide om informasjons- og undervisningsopplegg, og må ha nødvendig kunnskap om overgrep og om tiltak for de utsatte. I tilknytning til sin kontakt med hjelpeorganisasjoner ønsker mange, særlig de yngste jentene, at noen skal komme på skolen og snakke om ungdomsvoldtekt generelt, for eksempel klassevis eller til hele ungdomstrinnet. Skolene er positive til slike foredrag. Noen unge ønsker også at en profesjonell eller en støtteperson skal være den som forteller mor og far om overgrepet.

Tilrettelagt samtale mellom den utsatte og overgriper kan være aktuelt å tilby ved ungdomsvoldtekt. Et eksempel kan være ei jente som har blitt presset til samleie av en jevnaldrende gutt, og hvor de begge tilhører den samme ungdomsgjengen eller går på samme skole – kanskje til og med i samme klasse. Jenta opplever det som har skjedd som voldtekt, men hun er usikker på om hun vil anmelde eller hun har bestemt seg for ikke å anmelde forholdet til politiet. Likevel ønsker hun å sette ord på det som har skjedd og å få en form for oppreisning. En tilrettelagt samtale mellom utsatt og overgriper kan da være en mulig vei for å bearbeide traumer (se kapittel 10).

En arbeidsgruppe (i det følgende referert til som SHdirs arbeidsgruppe) med representanter fra SHdir (Sosial- og helsedirektoratet), Bufdir (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet), Utdanningsdirektoratet og NKVTS, har i forbindelse med Strategiplanen mot seksuelle og fysiske overgrep mot barn (2005–2009), foreslått et pilotprosjekt for å forebygge overgrep blant unge jenter gjennom å styrke jentenes selvtilitt og mestring i potensielle overgrepssituasjoner. Kurset skal bestå av psykisk selvtilittstrening i å sette grenser, selvforsvarstrening ved å identifisere potensielt farlige situasjoner og hvordan man unngår og takler slike situasjoner, samt konkrete øvelser og diskusjon. Utvalget støtter dette initiativet.

7.2.3 Ungdom – mobiltelefon og internett

Store utfordringer knyttes til unges bruk av mobiltelefon og Internett. Internett og mobiltelefon har på kort tid medvirket til å endre barn og unges kunnskaper om seksualitet og deres seksuelle adferd. Det er en rekke eksempler på at voksne som ønsker sex, har skaffet seg tilgang til unge og mindreårige via chatting og kontaktkanaler på nettet. I mange tilfeller har det endt med overgrep og voldtekter. Barn og unge rekrutteres også via tilsynelatende ufarlige steder på nettet, for eksempel på nettpillsider som mange betrakter som sikre i motsetning til chatting og kontaktkanaler. Ung-

dommenes egen bruk av nett og mobiltelefon ved å publisere bilder eller filmer av seg selv eller av hverandre i kompromitterende situasjoner eller av overgrepssituasjoner, representerer også en stor utfordring. Vi har mye informasjon om hvordan unge bruker nettet og mobiltelefonen, men man har lite kunnskap om konsekvensene. For eksempel har man så langt ikke oversikt over omfanget av overgrep mot barn og ungdom som kan knyttes direkte eller indirekte til de unges nett- og/eller mobiltelefonbruk. Internett og mobiltelefon er imidlertid også viktige medier for kommunikasjon og kilde til kunnskap og informasjon som kan utnyttes i dialogen med de unge.

Redd Barna har i flere år arbeidet med problemstillinger knyttet til unges nettbruk og deres bruk av mobiltelefon. Redd Barna har konkludert med at en vesentlig del av det forebyggende arbeidet knyttet til disse arenaene bør integreres i ulike fag og i det generelle holdningsskapende arbeidet på skolen. Nettopp det at data og Internett brukes i nær sagt alle fag – ja sågar i enkelte barnehager – gir en unik mulighet til å integrere kunnskap og viktig informasjon.

Anonymiteten ved å skjule både navn, ansikt og kroppsspråk, betyr for mange at det er enklere å åpne seg selv på nettet. Dette kan utnyttes positivt ved å legge til rette for at de som har en overgrepshistorie å fortelle, får den nødvendige trygghet og tillit til å stå fram med sine opplevelser. I en del tilfelle vil dette kreve nettkontakt over tid. Utvalget foreslår å tilrettelegge en nettportal eller en nettside hvor man kan få informasjon om overgrep og om straffelovens bestemmelser; hvor man kan få informasjon om hjelp og oppfølging; hvor man har mulighet til å drøfte egne opplevelser og tanker knyttet til sex og mulige og faktiske grenseoverskridelser; og hvor man kan settes i kontakt med en bistandsadvokat som kan gi råd og bistå ved en eventuell anmeldelse. Spørsmål- og svartjenesten kunne knyttes til en svartjeneste ved for eksempel den foreslåtte alarmtelefonen til Barneombudet eller til rådgivningskontorene. Fra portalen skal man også kunne komme i kontakt med den sentrale etterforskingssenheten (SEPOL) (se kapittel 8). Ansvar for å bidra til portalen/nettsiden med relevant og oppdatert informasjon må fordeles mellom virksomhetene avhengig av tema.

SHdirs arbeidsgruppe foreslår at det settes i gang målrettede, dialogbaserte tiltak på viktige ungdomsarenaer som SMS, Internett, utvalgte ungdomsmedier og fritidsarenaer om seksuelle rettigheter, hva overgrep er, hva man kan gjøre for å unngå å bli offer eller overgriper og hvor man kan snakke om overgrep. Gruppen understreker at det

er spesielt viktig å gjøre overgrep til et tema som gutter og grupper som er særlig utsatt, kan snakke om. Noen slike grupper er seksuelle minoriteter, unge med funksjonshemning og enslige mindreårige i asylmottak. Det foreslås at tiltakene lages i samarbeid med målgruppene. Samarbeidspartnere kan være elevorganisasjoner, ungdomsgruppen i Landsforeningen for lesbisk og homofil frigjøring, Unge funksjonshemmede, jentegruppene på Mirasenteret, Primærmedisinsk verksted og asylmottak med mindreårige asylsøkere. Utvalget støtter dette forslaget.

7.2.4 Undervisning og undervisningsmaterieil

Uttalelser fra ungdom tyder på at den generelle undervisningen om seksualitet i grunn- og videregående skole må styrkes. En forutsetning for dette er at temaet seksuelle overgrep tydelig reflekteres i kompetansemålene i Kunnskapsløftet og i det nye læreplanverket for grunnskolen og videregående opplæring som berører kropp, samliv, samfunn og seksualitet. SHdirs arbeidsgruppe foreslår at arbeidet med å konkretisere kompetansemål må fokuseres spesielt i det nye samarbeidsforumet som er etablert mellom SHdir og Utdanningsdirektoratet. Utvalget støtter dette og foreslår i tillegg konkret at temaene skal inngå i Læreplanen i kristendoms-, religions- og livssynskunnskap (KRL), hovedområdet filosofi og etikk. Dette må videreføres i det foreslåtte faget religion, livssyn og etikk (RLE).

SHdir har laget en oversikt over undervisningsmaterieil om kropp, seksualitet og overgrep som brukes i skolen i dag. Materieilet er dels mangelfullt, dels utdatert, og viktige temaområder mangler. SHdir konkluderer med at brukbart materieil må revideres og at det må utvikles nytt undervisningsmaterieil. Dette gjelder særlig materieil til barn på grunnskolenivå og materieil som er tilpasset sårbare grupper, som barn og ungdom fra minoritetsgrupper.

Utvalget mener grensesettingsproblematikk bør ses i sammenheng med, bygge videre på og integreres i andre opplegg i skolene og barnehagene for å tydeliggjøre grenser, fremme mestring, forebygge rus og hindre mobbing. Det må legges vekt på den gode seksualiteten og på å respektere andres grenser. Det må være lov «å ha lyst» og senere trekke seg. Oppleggene må eksplisitt og tydeligere enn i dag vektlegge den klare og sterke sammenhengen mellom rus og ufrivillig sex, uten at undervisningen oppleves som moraliserende.

En forskergruppe utarbeidet i 2006 rapporten «Forebyggende innsatser i skolen» på bestilling fra

SHdir og Utdanningsdirektoratet. Forskergruppen kartla de viktigste programmene som skal forebygges rus og adferdsproblemer blant elever. Programmene ble delt inn i tre kategorier: De som har dokumentert effekt, de som sannsynligvis har god effekt og de som trolig har lav sannsynlighet for resultater. Konklusjonene i rapporten må vektlegges ved valg av egnet opplegg.

Etter utvalgets oppfatning er det viktig at de unge selv er med på å utarbeide undervisningsmateriell, og det bør satses på ung-til-ung-metodikk som har vist seg effektivt (National Centre for Education and Training on Addiction – NCETA, 2003). I slike opplegg kan inngå for eksempel en nasjonal stilkonkurranse for ungdom ved videregående skoler eller bevisstgjøringsøvelser i form av «story» eller film som beskriver en typisk situasjon hvor overgrep kan skje og hvor det skisseres ulike løsninger som klassen kan diskutere. Lærere vil ikke alltid ha de beste forutsetningene for å gå inn i denne typen problemstillinger. Det bør derfor settes av ressurser til bruk av eksterne, profesjonelle undervisere/formidlere i tillegg til bruk av skolenes egne krefter.

SHdirs arbeidsgruppe har foreslått å lage en oversiktskatalog over tilgjengelig informasjons- og undervisningsmateriell om overgrep til undervisere og nøkkelpersonell som er i kontakt med unge. Katalogen er planlagt å ha korte oppslag om kvalitetssikrede undervisningsopplegg og informasjonsmateriell, samt ha en oversikt over sentrale nettsteder og ressursmiljøer. Utvalget støtter dette forslaget.

7.2.5 Styrking av lavterskeltilbud

Internasjonal erfaring har vist at en viktig forutsetning for at ungdom oppsøker og benytter seg av hjelp når de har spørsmål om seksualitet, grensetting og overgrep, er at det finnes lavterskeltiltak med personale som har kompetanse på seksualitet og overgrep og som er skolerte i å snakke med ungdom.

Helsesøster representerer et sentralt lavterskeltilbud. Tilgjengeligheten er imidlertid begrenset, oftest tilbys bare noen timers kontortid hver uke på den enkelte skole. Det må avsettes ressurser og legges til rette for at tilbudet blir synligere og bedre tilgjengelig, for eksempel ved å bruke moderne former for kommunikasjon som SMS og e-post. I flere kommuner har man høstet gode erfaringer med dette. I Sogndal økte antallet henvendelser til helsesøster dramatisk etter at helsesøster ble tilgjengelig via SMS. (Psyisk, 2007).

SHdirs arbeidsgruppe foreslår å tilføre ekstra midler for å styrke kompetansen om overgrep i organisasjoner som brukes av ungdom med særlig risiko for overgrep, for eksempel ungdom som tilhører seksuelle minoriteter og funksjonshemmet ungdom. En styrking av etablerte, fungerende hjelpetilbud i regi av disse organisasjonene framholdes som hensiktsmessig, idet arenaene allerede er kjent for ungdommene. Som eksempler nevnes MiRA-senteret, ORKIS ressurscenter (Oslo Røde Kors), Primærmedisinsk verksted, Unge funksjonshemmede, Skeiv ungdom og homofiles ungdomstelefon. Utvalget støtter forslaget, og mener det bør utvides til også å gjelde organisasjoner som har et tilsvarende tilbud til voksne. En slik styrking vil etter utvalgets syn også bidra til å forebygge overgrep.

Videre støtter utvalget Barneombudets forslag om å opprette en døgnkontinuerlig alarmtelefon for barn under 18 år. Utvalget deler ombudets syn på at man slik vil «sikre akuttberedskapen for barn, unge og deres familier og gjøre det enklere å vite hvor man skal henvende seg når man har bekymringer knyttet til et barn». En alarmtelefon vil ha betydning både i det primær- og sekundærforebyggende arbeidet i forbindelse med overgrep.

SHdirs arbeidsgruppe har også foreslått at det utarbeides en håndbok til nøkkelpersonell om lavterskeltilbud til ungdom. Håndboka skal gi enkel bakgrunnsinformasjon om de ulike former for overgrep, tips om hva man skal se etter og spørre om ved mistanke, tips om hvordan man kan snakke om overgrep og om hvem man kan kontakte når ungdom forteller om overgrep. Utvalget støtter forslaget og mener en tilsvarende håndbok bør utarbeides om lavterskeltilbud for voksne (for eksempel hjelpetelefoner).

7.2.6 Overgrep på dagsordenen

Overgriper kjenner oftest offeret. I tillegg til ungdomsvoldtektene står profesjonelle og frivillige som arbeider på barn og unges arenaer, som lærere, tilsatte i ungdomsorganisasjoner, speiderledere, idrettsledere, korpsledere m.v., for en betydelig andel av overgrepene mot barn og ungdom. Organisasjonene er en arena hvor opplysninger om overgrep kan komme fram, men også hvor overgrep kan skje mellom ungdom eller fra voksne. Det er av den grunn viktig at temaet settes på dagsordenen av de store organisasjonene som Norsk Idrettsforbund og lignende. Ledere må ha innsikt i hvordan man kan forebygge overgrep og hva man skal gjøre når overgrep avsløres, samt vite hvor man kan ta kontakt for å få hjelp. Utvalget støt-

ter derfor forslaget til SHdirs arbeidsgruppe om å utarbeide en oversikt over hvilke av organisasjonene som arbeider med barn og ungdom som har satt temaet overgrep på dagsorden.

Kirken, andre trossamfunn og ulike organisasjoner markerer overgangsfasen fra barn til voksenalderen med seremonier. I forkant av seremoniene er det ofte forberedelser i form av drøfting av og refleksjon over trosspørsmål, livssyn og etikk. På lignende måte som i skolen mener utvalget det bør stimuleres til at temaer som seksualitet og rus tas inn i og er naturlige deler av forberedelsene til konfirmasjon (kirkelig/humanistisk) og tilsvarende «overgangsritualer». Human-etisk forbund har gode erfaringer med dette.

Den militære førstegangstjenesten framstår som en viktig arena for å sette temaet voldtekt på dagsorden, både for å forebygge overgrep mot lokalbefolkningen, for å forebygge overgrep i forbindelse med oppdrag og krigssituasjoner og for å forebygge overgrep internt. Høsten 2007 stod kvinner i forsvaret flere ganger fram og fortalte om uønsket seksuell oppmerksomhet og overgrep fra mannlige kolleger. Tiltak i forsvaret vil også være en del av den generelle holdningsskapende virksomheten.

7.2.7 utfordringer knyttet til kompetanse

I Regjeringens handlingsplan Vold i nære relasjoner (2004 – 2007) fikk Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) i oppdrag å utarbeide et forslag til nasjonal implementeringsplan for å styrke ulike grunn-, videre- og spesialistutdanninger med hensyn til kunnskap om vold i nære relasjoner (inkludert seksualisert vold herunder voldtekt), samt å utarbeide et forslag til opplæringstiltak for ansatte i relevante hjelptjenester.

Som et ledd i utførelsen av oppdraget kartla NKVTS i 2006 undervisningstilbudet knyttet til temaet vold i nære relasjoner ved relevante profesjonsutdanninger på alle landets høyskoler og universiteter. Undersøkelsen omfattet fagpersonell og profesjonsgrupper som kunne komme til å møte voldsproblematikk i sitt framtidige arbeid. Kartleggingen viste at omfanget av undervisningstilbud var beskjedent, tilfeldig og noe usystematisk. På grunnlag av undersøkelsen ble det slått fast at det er behov for et langvarig motiveringsarbeid og et omfattende strategisk arbeid for å sikre at undervisningstilbudene ved grunn-, videre- og spesialistutdanningene styrkes med hensyn til kunnskap om vold i nære relasjoner. På denne bakgrunnen ble det satt fram et forslag til en implementerings-

plan (NKVTS, notat nr. 2/2007, «Undervisning om vold ved universiteter og høyskoler»).

NKVTS påpekte også at ett av flere hinder for mer målrettet undervisning innenfor temaet vold i nære relasjoner (inkludert voldtekt), er at det mangler lærekrefter (NKVTS notat 3/2007). Videre slås det fast at det ikke finnes noen utdanningsenhet som ivaretar behov for opplæring av veiledere, undervisningspersonell og koordinatører innenfor temaområdet, det er ikke utviklet undervisningsmaterieell for formålet, og undervisning foregår ofte ved innleide fagfolk som formidler kunnskap ut fra spesifikke praksisfelt. Undervisningen er fragmentert og mangler et tverrfaglig perspektiv. Det understrekes at man for å undervise og utvikle andres kompetanse selv må ha kunnskap om ulike faglige perspektiver og arbeidsmåter, samt innsikt i pedagogiske virkemidler.

I ytterligere en rapport (NKVTS, rapport 3/2007), dokumenteres at lærere, førskolelærere og barnevernspedagoger ikke får tilstrekkelig kunnskap om barns rettigheter, om vold, seksuelle overgrep og samtalemotodikk. Flertallet av de nyutdannede pedagogene følte seg ikke kompetente for en del av de oppgavene de vil bli stilt overfor, og de følte seg ikke kvalifisert til å samtale med barn.

Et stort antall av respondentene i kartleggingsundersøkelsen oppga at årsaken til at et temaområde inngår i undervisningen, er at det legges føringer for dette i rammeplaner og fagplaner. Utvalget har derfor gått gjennom rammeplanene for grunnutdanning – lærerutdanning, helse- og sosialutdanning, og videreutdanning helse- og sosialutdanning – med tanke på om temaet voldtekt omtales i rammeplanene for disse profesjonsutdanningene. Temaet nevnes ikke eksplisitt i rammeplanen for noen av utdanningene. Om tematikken voldtekt likevel regelmessig tas opp i undervisningen, vil gå fram av de ulike fagplanene som defineres av den enkelte utdanningsinstitusjon. Erfaringsmessig vil dette ofte være avhengig av personlige interesser og tilfældigheter.

Av statusbeskrivelsen ovenfor går det altså fram at verken studenter ved sentrale grunn-, videre- eller spesialutdanninger eller ansatte i hjelptjenestene får tilstrekkelig undervisning om vold og overgrep. Det er følgelig god grunn til å frykte at utsatte barn, unge og voksne ikke blir sett og ikke får den hjelpen de trenger. De påviste svakhetene er også betenkelig ut fra et primærforebyggende perspektiv.

Det er derfor nødvendig med en umiddelbar og konsentrert innsats for å styrke undervisning på høyskole- og universitetsnivå og for å sikre opplæ-

ringstiltak slik at ansatte i hjelpetjenestene får nødvendig kompetanse om voldtekt og vold i nære relasjoner. Økt kompetanse er en nødvendig forutsetning for at alle impliserte faggrupper skal kunne drive effektivt forebyggende arbeid på alle nivåer.

I NKVTS rapport 3/2007 heter det:

«Statlige institusjoner kan i følge Lov om universiteter og høyskoler ikke gis pålegg om læreinnholdet i undervisningen eller om innholdet i forskningen eller det kunstneriske og faglige utviklingsarbeidet. På den andre siden kan departementet pålegge enkelte institusjoner et særlig ansvar for bestemte fagområder.»

Det påpekes at lovens § 1–4, tredje ledd, fremhever denne muligheten. Videre kan i følge lovens § 3–2, tredje ledd, departementet også fastsette at bestemte emner inntil 20 studiepoeng skal inngå i en grad. Tradisjonelt har disse bestemmelsene vært brukt til å fremme andre viktige samfunnsoppgaver, og fra departementalt hold viser man til rammeplanene og muligheten til å påvirke disse når pressgrupper og andre påpeker mangler m.h.t. hensyn til læreinnholdet i undervisningen. Når arbeidet med å inkludere så viktige temaer som vold og overgrep over så lang tid ikke har ført fram, mener utvalget Kunnskapsdepartementet likevel bør vurdere å gripe inn overfor utdanningsinstitusjonene med bakgrunn i ovennevnte bestemmelser.

SHdirs arbeidsgruppe har foreslått å gjennomføre kompetanse-utviklingsprogram for lærere, nøkkelpersonell i helsestasjons- og skolehelsetjenesten, ved utekontakten og ved aktuelle nettsteder og hjelpetelefoner. Disse foreslås gjennomført i form av pilotprogram på minimum tre dager ved en av landets høyskoler med tanke på å etablere et permanent nasjonalt etterutdanningstilbud. Utvalget støtter dette, men vil understreke at arbeidet med å etablere landsomfattende, langsiktige og permanente undervisningstilbud både på grunn- og etterutdanningene, forankret i rammeplaner, snarest må komme videre. NKVTS har forslag til implementering for ansatte i de relevante hjelpetjenestene og for grunn-, videre- og spesialistutdanningen.

7.3 Overgriperen

7.3.1 Innledning

Fra et forebyggingssynspunkt synes tiltak rettet mot etablerte eller potensielle overgripere særlig rasjonelt. Det finnes imidlertid ikke sikker kun-

skap om årsaker til at noen personer begår voldtekt. Forskningen gir ikke noe grunnlag for å tegne et entydig bilde av overgripere, – bortsett fra at de fleste som begår overgrep er menn. (FAFO-rapport 488, 2005). Videre er det gjort lite norsk forskning på tilbakefall blant volds- og sedelighetsdømte, men det som finnes av dokumentasjon antyder at tilbakefallsrisikoen til samme type kriminalitet er lav blant sedelighetsdømte og høyere blant voldsdømte. I en metaanalyse basert på data fra England, USA og Canada fant forskerne at andelen som tiltales eller dømmes for ny sedelighetskriminalitet er 14 prosent etter fem år blant sedelighetsovergripere generelt (FAFO-rapport 488, 2005). Det er imidlertid store forskjeller i tilbakefallsrisiko innenfor gruppen. En svensk undersøkelse av kriminalomsorgsklienter som var friggitt eller overført til friomsorgen, viste et gjennomsnittlig tilbakefall blant sedelighetsdømte på til sammen 14 prosent etter tre år. Av dette var fire prosent tilbakefall til samme kategori kriminalitet, ti prosent til annen type kriminalitet (FAFO-rapport 488, 2005). Det kan innvendes at «tilbakefallsforskningen» oftest tar utgangspunkt i registrert kriminalitet. Siden mange overgrep ikke anmeldes, vil det reelle antallet tilbakefall derfor være høyere enn forskningen viser. Det er videre viktig å huske at rundt en tredjedel av alle seksuelle overgrep mot barn og voksne begås av personer under myndighetsalder (NRSB 2002). Mange av disse har selv vært utsatt for overgrep.

7.3.2 Tilbud til sedelighetsdømte

FAFO vurderte på oppdrag fra Kriminalomsorgens utdanningssenter (KRUS) tilbudet til volds- og sedelighetsdømte i norske fengsler (FAFO-rapport 488, 2005). I alt ble fem tiltak vurdert i perioden 2004–2005. Tiltakene var samtalegrupper etter modellen til Alternativ til Vold (ATV), virksomheten ved Institutt for klinisk sexologi og terapi (IKST), volds- og sedelighetsprogrammene som ble benyttet ved Bergen fengsel og i sinnemestringsprogrammet ved Brøset. Alle programmene tar utgangspunkt i såkalt kriminalitetsspesifikke kjennetegn, det vil si kjennetegn eller problemer som antas å være felles for personer som har begått samme type kriminalitet. Tiltakene er imidlertid basert på ulike teoretiske fundamenter og har forskjellige tilnærminger. Det ble trukket et skille mellom et behandlingstilbud drevet av helse-tjenesten og et programtilbud utviklet og drevet av kriminalomsorgen selv som et virkemiddel i straffegjennomføringen. Sistnevnte programtilbud er

nær knyttet til forskning fra USA, Canada og Storbritannia.

Rapporten pekte på to hovedutfordringer. Den første dreide seg om at kunnskap om den norske fangebefolkningen må inkorporeres bedre i tiltakene med mål å klargjøre hvordan tiltakene dekker fangebefolkningens behov, noe som er nødvendig for å tilpasse tiltakene til en norsk virkelighet. Den andre utfordringen var å gjøre skillet mellom behandlingstiltak og straffegjennomføring tydelig på alle nivåer, for å sikre optimal kvalitet på begge deler. For øvrig kom rapporten med flere innspill til hvilken dokumentasjon på tiltaks- og deltakernivå som var nødvendig for å kunne vurdere resultatene av hvert enkelt tiltak.

Etter at FAFO-rapporten forelå, har det skjedd enkelte endringer. ATVs håndbok for samtalegrupper er revidert, og man har tatt hensyn til forhold påpekt i rapporten. ATV har videre etablert studiegrupper om vold, inkludert seksualvold, og laget en egen håndbok for dette. I Bergen fengsel har man etter at rapporten forelå, i større grad benyttet program som gir større fleksibilitet med hensyn til de innsattes domslengde og risikonivå. Gjennom individuell kartlegging og individuelle forløp hvor den enkelte deltager selv er med på å bestemme innholdet, og gjennom å tilpasse de ulike konkrete øvelsene/eksemplene til norske forhold, mener man å ha lagt bedre til rette for at et utenlandsk program skal fungere under norske forhold. Man har også endret evalueringsinstrumentene og blitt tydeligere med rollen til gruppelederne. Ved Ila fengsels-, forvarings- og sikringsanstalt er det etablert et tilbud hvor man kombinerer samtale- og studiegrupper etter ATV-modellen med psykoterapi etter IKST-modellen. Tanken bak dette er at det for mange sedelighetsdømte ikke er tilstrekkelig med bare ett tiltak for å oppnå varig endring. Man må «satse på flere hester» og kombinere tiltak som hver for seg har vist å ha effekt.

Selv om det registrerte tilbakefallet – i den utstrekning dette er godt nok kartlagt – i følge foreliggende undersøkelser generelt er relativt lavt, er det likevel undergrupper av sedelighetsforbrytere med høyere risiko for tilbakefall. Det mangler sammenlignende undersøkelser av grupper som har gått gjennom et behandlingsopplegg, og grupper som ikke har fått behandling. En av de få identifiserbare og kjente risikofaktorene med hensyn til framtidige overgrep er at personen har forgrepet seg tidligere. Det motiverer til forebyggingsprogram rettet mot overgripere. Nært knyttet til dette er behovet for kunnskap som kan gjøre det mulig sikrere å identifisere personer med høy risiko for å

forgripe seg. Det er derfor stort behov for mer forskning innenfor området.

En utfordring med hensyn til forskning på grupper av sedelighetsdømte er at det ikke sitter tilstrekkelig mange sedelighetsdømte i samme fengsel samtidig. Det er derfor vanskelig å etablere egne grupper for dem. Utvalget mener det er behov for en målrettet innsats for å legge forholdene til rette for forskning, og det er nødvendig med bedre samordning av ulike tiltak. En mulig vei å gå er å opprette egne behandlingsgrupper for sedelighetsdømte i hver kriminalomsorgsregion. Dette vil hovedsakelig kreve administrative tiltak. For å sikre en enhetlig og koordinert forskningsinnsats på nasjonalt plan, foreslås at én forskningsenhet får denne oppgaven.

7.3.3 Tilbud til unge som forgriper seg

Behandlingstilbud for unge som forgriper seg, er lite utviklet. Antallet under systematisk behandling i Norge er lavt, anslagsvis mellom 10 og 20 pasienter. Systematisk behandling foregår ved Vestlundveien 27, knyttet til BUP ved Betanien Hospital, Bergen, i form av et 5-årig prosjekt finansiert av SHdir som avsluttes i 2008; ved Institutt for klinisk sexologi og terapi (IKST) i Oslo; og ved behandlingstilbudet TVERS i Vest-Agder.

Utredning og behandlingsmodell ved behandlingsstedene er høyst ulik, både med hensyn til metode og gjennomføring. V27 har en standardisert utredningsmodell. Man arbeider primært med kartlegging og veiledning, og har knyttet til seg forskningskompetanse i Bergen. IKST arbeider i all hovedsak med behandling som er videreutviklet fra psykoterapeuten William Seabloom, men baserer seg på den enkelte behandleres kliniske skjønn. TVERS er et tverretattlig familiebehandlingstilbud hvor tre terapeuter arbeider i team i tett samarbeid med barnevernet. Man fokuserer på at hjelp og kontroll kan gå «hånd i hånd».

V27 evalueres fortløpende, også ved prosjekt-slutt i 2008. Når det gjelder IKST, har de ulike behandlerne ikke brukt standardiserte modeller ved inntak, utredning og behandling, og det felles pasientmaterialet har av administrative årsaker ikke vært tilgjengelig for forskning eller evaluering. TVERS er evaluert ved terapeutenes egenvurdering, supplert med tilbakemeldinger fra familiene og barnevern. I de aller fleste tilfellene avsluttes behandlingen før terapeutene ønsker det, og langtidseffektene av behandlingen er ikke kjent.

Det er åpenbart et behov for forskning og fagutvikling innenfor dette området.

7.4 Introduksjonsprogram for innvandrere

Gjerningspersoner som ikke har norsk etnisk bakgrunn, er kraftig overrepresentert blant de anmeldte voldtektsforbryterne i Oslo (ca. 65 % av alle anmeldte voldtektsforbrytelser, Oslo politidistrikts undersøkelse fra 2004). Det er imidlertid bare et lite antall av de voldtektene som faktisk begås, som anmeldes til politiet. Vi vet derfor ikke om menn med ikke-norsk etnisk bakgrunn er overrepresentert blant det totale antallet gjerningsmenn. Utvalget vil imidlertid påpeke at overrepresentasjonen blant de anmeldte gjerningsmennene er alvorlig i seg selv. Utvalget mener derfor at det bør rettes noen særlige tiltak mot personer som er nyankomne til Norge.

I lov av 4. juli 2003 nr. 80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere, kapittel 1 og 2, reguleres det en ordning der deltakelse i et individuelt tilrettelagt introduksjonsprogram gir deltakeren rett til en bestemt ytelse til livsopphold, såkalt introduksjonsstønad. Introduksjonsprogrammet skal tilpasses den enkeltes behov for kvalifisering og kan vare inntil to år. Målet er å gi grunnleggende ferdigheter i norsk, grunnleggende innsikt i norsk samfunnsliv, samt forberede for deltakelse i yrkesliv og/eller utdanning.

Etter samme lovs kapittel 4 har voksne innvandrere med en oppholdstillatelse som gir grunnlag for bosettingstillatelse, og som er innvilget etter 1. september 2005, rett og/eller plikt til deltakelse i 300 timer opplæring i norsk og samfunnskunnskap, hvorav ett tema skal være likestilling, jf Læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandre, fastsatt som forskrift til introduksjonsloven.

Utvalget anbefaler at de forebyggende tiltak mot voldtekt, rettet mot nyankomne innvandrere, bør styrkes og at det i introduksjonsprogrammet for ikke-vestlige innvandrere utarbeides et opplæringsprogram om holdninger, grensesetting og norsk kultur under temaet voldtekt og likestilling. Det må stimuleres til at personer som kommer til Norge gjennom familiegjenforening, deltar i norskopplæring og i introduksjonsprogrammet. Kvinner med svake norskkunnskaper og liten kjennskap til egne rettigheter i det norske samfunn er særlig sårbare dersom de utsettes for vold og voldtekt. (Se Handlingsplan mot vold i nære relasjoner, 2008–2011). Deres kunnskap om egne rettigheter kan styrkes gjennom introduksjonsprogrammet.

7.5 Justissektoren, politiet og lokalsamfunnet

Justissektoren har ansvar for kriminalitetsforebygging som en del av den totale bekjempelsen av kriminalitet. I denne typen forebyggende arbeid har politietaten en sentral plass, fordi politiet har god kunnskap om kriminaliteten i lokalmiljøet og om risikoutsatte miljøer. Forebygging av kriminalitet skal inngå som en del av all politivirksomhet.

Politiråd og SLT (Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak) (SLT)

Politiråd er et samarbeidsforum på strategisk nivå i politiet og kommunen. Rådet har ansvar for «trygghet og trivsel» i kommunen. Formålet med samarbeidet er å utveksle informasjon, etablere felles problemforståelse og få kunnskap som er av strategisk betydning med hensyn til de prioriteringer og beslutninger som må foretas innenfor hver enkelt sektor. I følge Stortingsproposisjon nr. 1 (2006–2007) skal Politirådet være en arena for å omsette kunnskap om lokale problemer til en samordnet innsats.

SLT (*Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak*) er en overordnet modell for å skape strategi for offentlige etater og andre i kriminalitetsforebyggende arbeid. Målet er et effektivt og koordinert samarbeid. Hovedsatsingsområder er å forebygge kriminalitet, rusmisbruk, adferdsproblematikk og psykiske problemer (se veilederen «Politiet i lokalsamfunnet», POD 2005.). I dag er SLT etablert i 162 kommuner og har vært utprøvd i mer enn 15 år.

Et nært samarbeid mellom kommune og politi vil etter utvalgets mening kunne forebygge og bekjempe kriminalitet og øke befolkningens trygghet. Det er en forutsetning at samarbeidet er kunnskapsstyrt, målrettet og effektivt. Effektiv forebygging krever etter utvalgets mening tiltak som utvikles og gjennomføres i tett samarbeid mellom politi og kommune.

Et eksempel på strategi for å forebygge voldtekt i nærmiljøet, kan være samarbeid mellom politiet og kommunen om planleggingen av lokalsamfunnet, slik at strøk der det har forekommet flere voldtekter, kan få en mer kriminalitetsforebyggende infrastruktur, som mer gatebelysning og liknende tiltak.

I kapittel 8 anbefaler utvalget at den sentrale enheten (SEPOL) må ha en etterretnings- og analysefunksjon med oppdatert kunnskap om kriminalitetssituasjonen vedrørende voldtektssaker. Enheten bør kontinuerlig innhente kunnskap om metoder for å forebygge og redusere voldtekter. Denne

kunnskapen bør formidles både internt og eksternt. Utvalget påpeker betydningen av at kunnskap om den lokale kriminalitetssituasjonen med hensyn til voldtektssaker formidles fra politidistriktene til spesialenheten som kan gi råd og sikre at nasjonal og internasjonal kunnskap på området kommer de lokale politidistriktene til gode.

Som det vil fremgå av kapittel 8.3.2 vil den sentrale enheten kunne tilby faglig rådgivning, eventuelt kombinert med faglig assistanse i konkrete saker. Slik kan enheten stimulere til faglig vekst, ikke i første rekke gjennom direktiv og prioriteringsskriv fra sentralt hold, men gjennom konkret veiledning om hvordan de ulike etterforsknings-skrittene i voldtektssaker skal utføres.

En arbeidsgruppe nedsatt av SHdir har foreslått et pilotprosjekt ved nettverksmøter i utvalgte bydeler i en større by med tilgrensende kommuner. Hensikten er å sikre at forebygging av overgrep og økt tilgjengelighet av lavterskeltilbud til utsatte barn og unge, skal inngå i kommunenes og bydelenes planarbeid og koordineres med tiltak for å fremme god psykisk helse blant barn og unge. Utvalget støtter forslaget.

7.6 Utvalgets forslag til tiltak

Ungdom:

- Tiltak i skolen
 - Utvalget foreslår at temaet seksuelle overgrep skal inngå i Læreplanen i kristendoms-, religions- og livssynskunnskap (KRL), hovedområdet filosofi og etikk i grunnskolen og videregående opplæring. Tiltaket må videreføres i det foreslåtte RLE-faget (religion, livssyn, etikk).
 - Utvalget anbefaler obligatoriske temauker på skolene med fokus på god seksualitet og grensesetting, samt informasjon om seksuelle overgrep og om hvor man kan få hjelp.
 - Videre anbefaler utvalget at det utvikles undervisningsmaterieell som synliggjør den sterke sammenhengen mellom rus og ufrivillig sex og vektlegger utfordringene moderne teknologi som mobiltelefon og internett, representerer. Undervisningsmateriellet bør bygge videre på og fortrinnsvis integreres, i andre opplegg i skolene (og barnehagene) for å tydeliggjøre grenser, fremme mestring, forebygge rus og hindre mobbing. Såkalt ung-til-ung-metodikk («peer education programmes») bør priori-

teres, og det bør settes av ressurser til bruk av eksterne, profesjonelle formidlere.

- Utvalget foreslår at det forebyggende arbeidet knyttet til bruk av mobiltelefon og internett bør integreres i alle fag der man bruker disse hjelpemidlene.
- Utvalget foreslår at omfanget av overgrep mot barn og ungdom som kan knyttes direkte eller indirekte til de unges nettbruk, bør kartlegges.
- Utvalget foreslår at helsesøster bør kunne nå via SMS eller e-post utenom de faste kontortidene på hver enkelt skole.
- Utvalget foreslår at temaer som seksualitet og rus tas inn i og er naturlige deler av forberedelsene til konfirmasjon (kirkelig/humanistisk) og tilsvarende «overgangsritualer».
- Utvalget foreslår at det utvikles minst ett tilbud for systematisk behandling av unge som forgriper seg. Tilbudet må ha en oppbygging som muliggjør evaluering/forskning, og må organiseres og gjøres kjent slik at man samlet får et pasientomfang som er større enn ved de spredte behandlingsstedene i dag. Tilbudet foreslås derfor lagt til en større by og evaluering bør skje i samarbeid med eller av en etablert forskningsinstitusjon.

Arbeidet med å bedre unges stilling må imidlertid sees som en del av arbeidet med å styrke voldtektsofrenes stilling generelt. Det gjelder både tiltakene nedenfor og tiltak i andre deler av utredningen.

Andre tiltak

- Utvalget foreslår at det settes av mer midler til utvikling av og systematisk forskning på primærforebyggende tiltak.
- Utvalget foreslår at politiet samarbeider med kommunen om planleggingen av lokalmiljøer, slik at strøk der det har forekommet flere voldtekter, kan få mer kriminalitetsforebyggende infrastruktur.
- Utvalget foreslår at temaet voldtekt eksplisitt tas inn i rammeplanene for aktuelle grunn- og videreutdanninger på høyskolene. Kunnskapsdepartementet bør, med hjemmel i lov om universiteter og høyskoler, vurdere å gripe inn overfor utdanningsinstitusjonene for å styrke dette spesielle fagområdet.
- Utvalget foreslår å tilrettelegge en nettportal hvor man kan få informasjon om overgrep, hvor man har mulighet til å drøfte spørsmål knyttet til sex og grenseoverskridelser, og

- hvor man kan komme i kontakt med bistandsadvokat (se også kapittel 11).
- Utvalget foreslår at forskning om sedelighetsdømte må styrkes. Det bør opprettes egne behandlingsgrupper for sedelighetsdømte i hver kriminalomsorgsregion. For å sikre en enhetlig og koordinert forskningsinnsats på nasjonalt plan foreslås at én forskningsenhet får forskningsoppdraget.
 - Utvalget foreslår at temaet voldtekt obligatorisk må behandles i forbindelse med militær førstegangstjeneste.
 - Utvalget foreslår at forebyggende tiltak for nyankomne innvandrere styrkes og at det i introduksjonsprogrammet for innvandrere tas inn spesifikk opplæring om temaet voldtekt, herunder holdninger, grensesetting og norsk kultur i et kjønnsperspektiv.

Kapittel 8

Rettsapparatets behandling av voldtektssaker

8.1 Rettsikkerhet

Voldtektsutvalget har i sitt mandat bl.a. fått i oppgave å kartlegge omfanget av voldtekt etter straffeloven § 192, rette særlig fokus mot mørketallsproblematikken og identifisere faktorer som er avgjørende for om voldtekt anmeldes eller ikke. Utvalget er bedt om å peke på tiltak som kan øke anmeldeshyppigheten i voldtektssaker. Utvalget er imidlertid helt bestemt på at et mål om flere anmeldelser, tiltaler og eventuelt domfellelser ikke må gå på bekostning av siktedes rettssikkerhet. Det er et absolutt og grunnleggende prinsipp i rettspleien at den siktede har krav på rettssikkerhetsgarantier gjennom hele prosessen, både under etterforskningen, ved avgjørelsen av påtalespørsmålet og ved domstolsbehandlingen. Det er påtalemyndigheten som har bevisbyrden, og all rimelig tvil skal komme den tiltalte til gode. Dette prinsippet bygger på lange rettstradisjoner og er også nedfelt i den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 6 nr. 2, hvor det i den norske oversettelsen heter:

«Enhver som blir siktet for en straffbar handling, skal antas uskyldig inntil skyld er bevist etter loven.»

Denne samme uskyldsformodningen eller uskyldspresumpsjonen er kommet til uttrykk i FNs menneskerettighetserklæring fra 1948. Den er også nedfelt i rettslig bindende menneskerettighetskonvensjoner, FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter av 1966 i artikkel 14 nr. 2. I tillegg til uskyldspresumpsjonen har siktede en rekke andre grunnleggende rettigheter, for eksempel rett til en rettfærdig rettergang. Utvalget finner ikke grunn til å redegjøre for alle disse rettighetene, men vil understreke at de følgende forslag og synspunkter ikke berører disse.

Utvalgets syn er at en prioritert, kyndig og grundig etterforskning både vil øke siktedes rettssikkerhet og bedre imøtekomme fornærmedes legitime interesser. Gjennom hele etterforskningen må politiet forholde seg til det prinsipp som er nedfelt i straffeprosessloven § 226, 2. ledd, at dersom

en bestemt person er mistenkt, skal etterforskningen søke å klarlegge både det som taler mot mistenkte og det som taler til fordel for mistenkte. Dersom en sikrer at alle voldtektsanmeldelser får tilstrekkelig prioritet, og samtidig hever kompetansenivået på alle ledd i etterforskningen, inkludert avgjørelsen av påtalespørsmålet, vil en grundig etterforskning også ivareta den siktedes interesser.

8.2 Politiet

8.2.1 Politiets sentrale posisjon

I tråd med flere nasjonale og rekke internasjonale undersøkelser slår utvalget fast at politiets håndtering av anmeldelser av seksuelle overgrep er av avgjørende betydning for de juridiske avgjørelsene som senere treffes. Riktignok er det påtalemyndigheten som tar ut tiltale, og domstolene som dømmer, men både påtale- og domstolledet vil alltid være prisgitt politiets evne og vilje til å innhente tilstrekkelig og pålitelig informasjon. Politiets arbeid er videre av grunnleggende betydning for de involverte parters opplevelse av strafferettsapparatets generelle behandling av sakene, og dermed for samfunnets tillit til vårt strafferettssystem. Ikke minst er dette tilfelle med hensyn til voldtekter.¹ Som påpekt av Kelly (2001 s. 17):

«The police service is literally the gateway into the criminal justice system for rape victims, regardless of the legal system in question.»

Voldtektsutvalget deler denne oppfatningen og finner det unødvendig å underbygge dette ytterligere, men anfører at det kun er lovbrøtere som nyter godt av lav kvalitet i etterforskningsleddet. For dem som utsettes for voldtekt, eller for dem som utsettes for uriktige og/eller bevisst falske anmeldelser, representerer mangelfullt politiarbeid et nytt, selvstendig overgrep.

1. Riksadvokatens publikasjoner Nr. 2/2000 og Nr. 1/2007, Texmo og Aarvik 1998, Harris og Grace 1999, HMIC 2007, Kelly 2001, Justitiedepartementet Ju 2004:1, Madsen 2005 m.fl. og Vigrestad 2004.

8.2.2 Sakenes kompleksitet

Voldtektsaker er ofte svært vanskelige å etterforske. Lav tiltaleprosent og høy andel frifinnelser er ikke et særskilt norsk fenomen. Land som bl.a. Sverige, Danmark og England står overfor de samme problemstillingene.²

I England sank den prosentvise andelen av domfellelser fra ca. 25 % i 1985, til ca. 10 % i 1995. På oppdrag fra myndighetene undersøkte Harris og Grace (1999) den negative utviklingen. I rapporten konkluderte forskerne med at den primære årsaken til nedgangen var en endring i hva slags overgrep som anmeldes og påpekte at:

«... the number of recorded 'acquaintance' and 'intimate' rapes has increased substantially».

Riksadvokatens undersøkelse av kvaliteten på påtalevedtak i voldtektssaker (rapport nr. 1/2007) gir et tilsvarende bilde. I nesten ni av 10 saker hadde fornærmede og mistenkte hatt en form for kontakt i forkant av det anmeldte forholdet.

I voldtektssaker stilles politiets etterforskere overfor helt spesielle problemstillinger. Som påpekt av Riksadvokatens arbeidsgruppe (Nr. 1/2007), er bevissituasjonen i voldtektssaker ofte vanskelig. Mistenkte kan ha lovlig tilgang til åstedet. Følgelig får fingeravtrykk, fottøyavtrykk, DNA og andre tekniske spor etter mistenkte ofte liten eller ingen bevismessig verdi. Øvrige spor, for eksempel DNA sikret gjennom medisinske undersøkelser av fornærmede, forklares av mistenkte med påstand om frivillighet. Direkte øyenvitner eksisterer nær sagt ikke, ord står mot ord.

Ulike kognitive og sosialpsykologiske mekanismer kompliserer bildet ytterligere. Noen tilfører etterforskningen bevisst uriktig informasjon. Andre tilfører ubevisst, men like fullt uriktig informasjon (Magnussen 2003).

Det ligger utenfor utvalgets mandat å kartlegge omfanget av bevisst falske eller ubevisst uriktige anmeldelser av voldtekt. Vi har ikke tilstrekkelige undersøkelser som underbygger dette. Temaet er komplekst og sensitivt. For samfunnet generelt, og politiet spesielt, synes det uheldig at det ikke eksisterer studier som, med utgangspunkt i norske forhold, har undersøkt omfanget av korrekt henlagte anmeldelser. Uten slik kunnskap kan det være vanskelig å forholde seg nyansert til de spørsmålene som lav tiltaleprosent reiser. I mangel av andre kriterier gir lav tiltaleprosent assosiasjoner til lav kvalitet (Haltem 1999 s. 26). Uten kjennskap til omfan-

get av korrekte henleggelses står politiets innsats i fare for å bli bedømt strengere enn fortjent.

Uansett hvor høyt eller lavt det reelle nivået for korrekt henlagte saker faktisk er, arbeider politiets etterforskere med en kontinuerlig visshet om at deres beslutninger må balanseres. Etterforskningen må avdekke falske anmeldelser slik at ingen uskyldige fengsles eller dømmes. Dette arbeidet innbefatter selvsagt en kritisk evaluering av sakens sentrale bevis: fornærmedes forklaring. Samtidig har samfunnet legitime forventninger til at voldtatte ikke traumatiseres ytterligere under politiets arbeide. Å presentere kritiske kontrollspørsmål under avhør av fornærmede og samtidig formidle empati, stiller ekstraordinære krav til dem som etterforsker voldtekt.

8.2.3 Politiets håndtering

At sakene er krevende og samtidig får så store konsekvenser, både for de berørte og samfunnet generelt, tilsier at politiet må håndtere anmeldelser av voldtekt med maksimal innsats og faglig presisjon. Til tross for at politiet i en rekke saker tilfredsstiller en slik standard, er utvalgets hovedinntrykk at politiet ikke gir voldtektssaker den prioritet og oppmerksomhet som sakenes alvor tilsier.

Gjennom sine rundskriv har Riksadvokaten riktignok prioritert saksfeltet i flere år. Videre har Kripos og Oslo politidistrikt opprettet egne etterforskingsenheter. Gjennom enkelte ildsjeler har ytterligere noen politidistrikt, i en kontinuerlig konkurranse om ressurser, maktet å organisere seg på en slik måte at rapporterte anmeldelser om seksuelle overgrep koordineres og kvalitetssikres av fristilte etterforskere med erfaring og interesse for fagområdet. De lokale ordningene er imidlertid svært sårbare i den forstand at de er avhengig av enkeltindividets ekstrainsats.

Etterforskningen av sakene som politiet mistenker at «Lommemannen» står bak, er et nedslående, men illustrerende eksempel på hvor lav oppmerksomhet seksuelle overgrep i realiteten er gitt. «Lommemannen» har i flere år forgrepet seg på barn i en rekke politidistrikt. Mannen har etterlatt seg både DNA og overvåkningsfoto under sine seksuelle overgrep. For utvalget indikerer dette at årsaken til at mannen ikke ble pågrepet av politiet, skyldes mangelfull oppmerksomhet fra politiets side, ikke hans kriminelle kløkt. Noe av det mest nedslående ved sakskomplekset er at en rekke overgrep ikke har medført noe annet enn et notat i vaktjournalen ved enheten som mottok meldingen fra bekymrede foreldre.

2. Se fotnote 1

Gjennom samtaler med flere politietterforskere har utvalget fått kunnskap som støtter erkjennelsen av at politiets arbeid med seksuelle overgrep ikke prioriteres i tråd med samfunnets forventninger. I tillegg har utvalget lest flere utredninger som i all vesentlighet bekrefter utvalgets øvrige kilder. Rapportene som omtales nedenfor, er skrevet av erfarne politietterforskere og påtalejurister som etter utvalgets oppfatning fremstår som ildsjeler i fagmiljøet, og som lenge har forsøkt å påvirke politi- og påtalemyndighetens prioriteringer. Arbeidene refererer seg til undersøkelser foretatt i henholdsvis Nordland, Troms og Finnmark, samt i Follo politidistrikt og i Oslo politidistrikt i tidsrommet mellom 1998 og 2005.

8.2.4 Follo-rapporten (2003 – 2004)

Over en 2 årsperiode i Follo politidistrikt resulterte etterforskningen av totalt 52 registrerte voldtektsaker i én domfellelse. Den interne gjennomgangen av sakene ledet bl.a. til følgende erkjennelser:

- De fleste etterforskerne som får ansvaret for voldtektsetterforskningen i distriktet er engasjerte, men er ofte blant de yngste tjenestemenn/-kvinner på driftsenheten.
- Etterforskerne blir ofte sittende alene med sitt arbeid.
- Majoriteten av de gjennomgåtte sakene er ikke gitt nødvendig prioritet.
- Flere av sakene kunne fått et helt annet utfall dersom de hadde vært håndtert på en annen måte.

Utredningen påpekte en rekke svakheter både ved den taktiske og den tekniske etterforskningen. Flere av åstedene som burde ha vært undersøkt, ble aldri oppsøkt av kriminalteknikere, og vitner som burde ha vært hørt, ble aldri avhørt.

8.2.5 Oslo-rapporten (2003)

I en rapport fra Oslo politidistrikt tok forfatterne utgangspunkt i en straffesak der fornærmede ble voldtatt og forsøkt drept i sin egen leilighet. Av utredningen fremgår bl.a. at: «noen etterforskningskritt ble foretatt, men på grunn av stort sakspress ved avsnittet ble saken ikke prioritert». Både før og etter den aktuelle saken gjorde vedkommende gjerningsmann seg skyldig i å slå ned, true med kniv og voldta flere kvinner før han til slutt ble pågrepet, tiltalt og dømt.

I gjennomgangen av den aktuelle saken etterlyser etterforskerne et digitalt etterforskningsverktøy som på et tidligere tidspunkt kunne ha «linket»

sakene sammen³. I utredningen gikk etterforskerne gjennom flere uoppklarte drapsforsøk, voldtekter, voldtektsforsøk, samt ran fra personer i perioden fra 1992 til 2002, totalt ca. 1000 forhold. Gjennomgangen avdekket også her en rekke kriminaltekniske og kriminaltaktiske svakheter. Utvalgte finner ikke grunn til å utdype disse nærmere, men registrerer etterforskerens hovedargument, nemlig at norsk politi ikke har noe sentralisert system, egnet til å fange opp og koordinere anmeldelser av voldtekter. I Oslo-rapporten (s. 36) konkluderer etterforskerne bl.a. med at:

«Vi opplevde det som frustrerende å se at flere av forholdene, til tross for lik modus og begått innenfor et begrenset geografisk område, ikke var blitt linket til hverandre, men blitt etterforsket separat».

8.2.6 Texmo og Aarvik (1998)

I en undersøkelse av seksuelle overgrep mot kvinner og barn i Nordland, Troms og Finnmark, gjennomført av daværende statsadvokat Åse Texmo og politietterforsker Lisbeth Aarvik (1998), dokumenteres tilsvarende funn. Gjennom intervju av 50 personer, halvparten fra politi- og påtalemyndighetene, de øvrige fra barnevern, krisesentre, medisin og psykiatri, konkluderte Texmo og Aarvik med at etterforskningen var tilfeldig og personavhengig.

Deres kilder, også fra politiet, erkjente at sakene ikke ble prioritert og ble ansett å ha «lav status». Videre erkjente «så godt som samtlige intervjuobjekt innen politi/påtalemyndighet at de kan altfor lite om sedelighetssaker / at de ikke behersker fagfeltet «En politiinspektør er i den anledning sitert på side 12 med følgende uttalelse:

«Sakene blir nedprioritert på tross av at de fleste vet at det er viktige saker – vegringen tror jeg i stor grad skyldes usikkerhet og manglende kompetanse»

Rapportene fra Follo og Oslo er skrevet ca. sju år etter at Texmo og Aarvik leverte sin rapport til Kvinneuniversitetet Nord. De relativt ferske rapportene er skrevet på bakgrunn av gjennomganger av tilsvarende saker fra en helt annen kant av landet. Like fullt synes det samme mønster å gjøre seg gjeldende: Det er de yngste etterforskerne (oftest kvinnelige) som ender opp med sakene. Etter utvalgets syn foregår det en nedprioritering av denne type saker både når det gjelder kompetanse, lønn og status.

3. Det mest kjente systemet kalles VICLAS. For en nærmere beskrivelse se: Leksås, J. (2004).

8.2.7 Riksadvokatens arbeidsgrupper (2000 og 2007)

Riksadvokatens arbeidsgruppe (Rapport nr. 2/2000) med mandat å undersøke kvaliteten på politiets etterforskning av voldtektsanmeldelser, påpekte at mangel på prioritering representerte et gjennomgripende problem. Arbeidsgruppen identifiserte svakheter og fremmet forslag til forbedringer. Riksadvokaten nedsatte en ny arbeidsgruppe med tilsvarende mandat i 2005 (Rapport nr. 1/2007).

Etter å ha gjennomgått 99 saker som ble ført for retten, konkluderte den nye arbeidsgruppen bl.a. med at flere av anbefalingene fra 2000 ikke var fulgt opp av politiet. Arbeidsgruppen påpekte at deres gjennomgang avdekket mye god, sågar svært god etterforskning, men konkluderte (s. 4) like fullt med at

«...det foreligger et ikke uvesentlig forbedringspotensiale».

Det er i denne sammenheng verdt å merke seg at sakene som lå til grunn for arbeidsgruppens beskrivelser, var saker som påtalemyndigheten mente det var grunnlag for å føre for retten. Kvaliteten på etterforskningen av de sakene som var henlagt, ble med andre ord ikke undersøkt.

I likhet med den første arbeidsgruppen fra 2000, foreslo også den siste arbeidsgruppen flere tiltak for å sikre at fremtidens behandling av voldtektssaker gis prioritet og tilstrekkelig kvalitet. I kjølvannet av rapporten har mediene viet temaet interesse, bl.a. gjennom intervjuer av sentrale aktører. Utvalget har registrert motvilje mot flere av forslagene. Det ligger utenfor utvalgets mandat å drøfte ulike representanters uttalelser. Derimot har utvalget mandat til å identifisere faktorer som fører til at voldtekt ikke i større grad anmeldes, og kartlegge hvordan det offentlige møter ofre for voldtekt. Utvalget finner det derfor riktig å påpeke at de kritiske sidene ved rapporten fra riksadvokatens arbeidsgruppe, synes å bære det samme budskap som i tidligere, uavhengige granskninger:

«Voldtektssaker er ikke blitt tilstrekkelig prioritert i politiet.»

8.2.8 Øvrige kilder

Bl.a. gjennom samtaler med flere politietterforskere har utvalget fått kunnskap som gir flere forklaringer på hvorfor saker om voldtekt ofte ikke etterforskes med nødvendig tyngde. Forklaringene er sammensatte, og hvilke forklaringsmodel-

ler som vektlegges avhenger nok av sosialt, politisk og faglig ståsted.

Sedelighetsetterforskerne vektla bl.a.:

- Seksuelle overgrep er vanskelige saker å etterforske. Uansett hvor mye arbeid en legger ned i etterforskningen, ender sakene ofte med henleggelse. For mange legger dette en demper på motivasjon til å arbeide med slike saker.
- Holdt opp mot andre lovbrudd, særlig narkotikaforbrytelser, signaliserer samfunnet gjennom domstolspraksis at seksuelle overgrep ikke skal prioriteres like høyt.
- Etterforskning av seksuelle overgrep gir sjelden målbare resultater å vise til. Fengselsstraffene er lave og noe beslag er det sjelden snakk om, verken av narkotika eller kriminelle utbytter.

Holdt opp mot drap, narkotika, grove ran og økonomisk kriminalitet, opplever de som arbeider med seksualisert vold at deres arbeid er forbundet med mindre status, ikke bare internt i linjene, men også fra mer sentralt hold, bl.a. fra ledelsen, som sedelighetsetterforskerne mener har en tendens til å prioritere de sakene som gir best resultat – sakene som er enklest å måle.

Utvalget registrerer at en gjennomgang av de uavhengige rapportene beskriver mye god etterforskning, men også noe som ser ut til å utgjøre en bestemt kultur i politiet. Kulturen beskrives også i politilitteraturen. I sin doktoravhandling beskriver Helene Oppen Gundhus (2006) hvordan ansatte ved en spesialseksjon i politiet henter sin inspirasjon gjennom fartsfylte oppdrag i jakten på narkotikalangere og beslag. I avhandlingen beskrives en intern kamp om å få tildelt midler på bakgrunn av dokumenterte problemer. Paradoksalt nok er det de gruppene som sverger til erfaringsbasert politiarbeid, i motsetning til kunnskapsarbeid basert på bredt funderte analyser, som får posisjon og anerkjennelse, bl.a. fordi disse gruppene gjør «ordentlig» politiarbeid og produserer målbare resultater for lederne.

Riksadvokatens siste arbeidsgruppe (Nr. 1/2007) påpekte at deres arbeid gav dem grunnlag for å påstå at det både i politi og påtalemyndigheter arbeider enkelte personer med uheldige holdninger til saker om seksuelle overgrep. Utvalget har hørt tilsvarende beretninger fra ulike kilder, men er av den oppfatning at liten oppmerksomhet på systemnivå utgjør et større problem enn hva enkeltstående aktører med fordommer gjør.

Som presisert ovenfor er voldtektssaker rent bevismessig vanskelige å etterforske. Dessuten er de, mellommenneskelig sett, komplekse. Situasjonen leder da, ved første øyekast, til en paradoksal

observasjon, nemlig at sakene, til tross for sin kompleksitet, like fullt settes bort til yngre etterforskere. Mye tyder imidlertid på at sakene settes bort til uerfarne etterforskere nettopp fordi de er komplekse og vanskelige. I motsetning til etterforskning av for eksempel økonomisk og organisert kriminalitet, har etterforskning av voldtekt ikke fått tilsvarende oppmerksomhet, verken i form av faglige utviklingsmuligheter, lønn, karrierefremmende tiltak eller gjennom implementering av sivil kunnskap i etterforskningsteamene.

Med et gjennomgripende, organisatorisk grep, kombinert med formalkrav som anbefalt nedenfor, vil antallet som ikke makter eller takler de mellommenneskelige utfordringene voldtektssaker reiser, reduseres. Når faget og de som arbeider med det, har fått det løftet utvalget mener må til, vil de som fortsatt ikke skulle egne seg, enklere kunne identifiseres.

8.3 Opprettelse av Politiets sentrale enhet mot seksualisert vold (SEPOL)

8.3.1 Innledning

For snart åtte år siden presiserte Riksadvokatens første arbeidsgruppe (2/2000, s. 38) at:

«I den grad politiet har utilstrekkelige etterforskningsressurser er det grunn til å presisere at dette ikke skal synliggjøres gjennom mangel-full etterforskning av voldtektssaker».

Som påpekt ovenfor, konstaterte Riksadvokatens nye arbeidsgruppe at de grunnleggende problemene, assosiert med etterforskningen av seksuelle overgrep ikke var løst (nr. 1/2007). I tillegg til konkrete tiltak, utarbeidet for å heve kvaliteten på det arbeidet som utføres, foreslo den nye arbeidsgruppen derfor også strukturelle tiltak.

Forslagene om opprettelse av egne SO-team i hvert politidistrikt og egne SO-koordinatorer ble ikke funnet hensiktsmessige av Politidirektoratet. Direktoratet begrunnet sitt standpunkt med at det er mange saksfelt som skal prioriteres. Dersom særskilte spesialteam opprettes for alle fagområder, vil det etter hvert begrense politidistriktenes mulighet for fleksibilitet i organiseringen. Videre påpekte direktoratet at det ut fra bemanning og oppgavemengde ikke vil være forsvarlig at de minste politidistriktene oppretter slike team.

Utvalget deler Politidirektoratets syn på behovet for en fleksibel organisering av politidistriktene. Som dokumentert ovenfor har imidlertid den dynamiske, fleksible organiseringen av politiet

resultert i en gjennomgripende nedprioritering av seksuelle overgrep. Utvalget tror ikke dette skyldes en bevisst strategi, men uten forpliktende tiltak i form av strukturelle disposisjoner trekker de uformelle, yrkeskulturelle kreftene i retning av dominerende fagmiljø som har vært mer opptatt av å etterforske andre lovbrudd.

Tiltakene utvalget foreslår nedenfor tar hensyn til behovet for en fleksibel organisering av politidistriktene, samtidig som det sikrer en ensartet og god behandling av samtlige voldtektsanmeldelser.

Flere av tiltakene utvalget foreslår når det gjelder politiet er tidligere fremmet og godt begrunnet, både i nasjonale og internasjonale utvalg. Likevel har tiltakene ikke medført nødvendig endring i politiet. For at ikke utvalgets forslag om styrking av politi og påtalemyndighet på dette området skal renne ut i sanden, er det – på tilsvarende måte som da Økokrim ble opprettet – nødvendig med en utradisjonell gjennomtenkning av utfordringene i hele sin bredde og kompleksitet. Løsningene må stå i et rimelig balansert forhold til kriminalitetens omfang og karakter. Etter utvalgets oppfatning kreves det en radikal reform hvor en frigjør seg fra rådende tenkning omkring organisering av etterforskningen, faglige behov, arbeidsforhold og samarbeidspartnere.

Gjennom studiebesøk til politiet i London, Liverpool, Berlin og New York har utvalget fått informasjon om hvordan ulike land og byer, på hver sin måte, har taklet utfordringene politiet står overfor ved etterforskning av voldtektsanmeldelser. Ordninger som stimulerer rekruttering av rett personell, kombinert med faglige og sosiale tiltak som sikrer kontinuitet, er gitt høy prioritet i England, det samme gjelder ulike ordninger for kvalitetssikring. I Berlin og New York har politiet benyttet høyt kvalifisert sivilt utdannet personale med gode resultater. Summen av inntrykkene har gitt utvalget impulser til løsninger som etter vårt syn fanger opp de beste erfaringene i politiet i de landene vi har besøkt. Utvalget har tatt høyde for de demografiske utfordringene i Norge, hvor spredt bosetning og lange avstander nødvendigvis vil prege etterforskningen av en del av voldtektsanmeldelsene.

8.3.2 Politiets sentrale enhet mot seksualisert vold (SEPOL)

Utvalget anbefaler at det etableres en ny sentral enhet i politiet med ansvar for saksfeltet seksuelle overgrep. Utvalgets tanke er at enheten rettet mot seksualisert vold også vil kunne videreutvikle og ivareta fagmiljø og spisskompetanse innenfor andre sakstyper enn voldtekt. Saker med vold i

nære relasjoner, seksuelle overgrep mot barn, tvangsekteskap, trafficking og kjønnslemlestelse kan være eksempler. Det er ikke uvanlig at politiet står overfor flere av disse lovbruddene når en kvinne anmelder voldtekt. Disse sakstypene ligger utenfor mandatet og utvalget går ikke nærmere inn på problemstillingen, men anbefaler at det vurderes å inkludere nærliggende sakstyper ved opprettelse av den sentrale enheten.

Det foreslås at samtlige anmeldelser av seksuelle overgrep i Norge skal innrapporteres uten opphold til den sentrale enheten. En ny sentral enhet vil fungere som drahjelp i den endringsprosessen som etter utvalgets oppfatning må til i norsk politi. Ordningen vil dessuten sikre at samtlige anmeldelser får den oppmerksomheten de skal ha. Enhetens spesialtrene etterforskere vil ved umiddelbar uttrykning og/eller konferanse med aktuelle politidistrikt, sørge for at etablerte og kontinuerlig oppdaterte sjekklister (dreiebøker) blir fulgt.

En sentral enhet med personell med dokumentert kunnskap og interesse for faget må være tilgjengelig 24 timer i døgnet. Gjennom obligatorisk innrapportering vil politiet som mottar anmeldelsen, få kontakt med enheten og motta veiledning. Ordningen antas å ville sikre at alle saker behandles profesjonelt, uansett om det aktuelle forholdet umiddelbart fremstår som grovt eller ikke grovt, nytt eller gammelt, foranlediget ved overfall eller nachspiel, eller er utført av kjent eller ukjent gjerningsmann. Det samme gjelder om fornærmede ved første øyekast er troverdig eller ikke troverdig, homofil, bifil eller heterofil, prostituert, ressurssterk eller ressurs svak, gammel eller ung, edru eller påvirket.

Motiverte og spesialtrene etterforskere med relevant erfaring og støtte i etablerte dreiebøker vil gjennom direkte kommunikasjon med det aktuelle politidistrikt sørge for at alle saker blir behandlet profesjonelt etter etablerte retningslinjer. I Riksadvokatens publikasjoner nr. 2/2002 presiseres det på s. 62 at:

«Det kan ikke understrekes nok hvor viktig og avgjørende det i regelen er at det i initialfasen treffes riktige beslutninger og at disse settes ut i livet på en korrekt måte. Feil som gjøres på dette tidspunkt vil være vanskelig, noen ganger umulig, å få rettet opp.»

Sitatet ovenfor ble skrevet av en arbeidsgruppe med mandat til å undersøke politiets håndtering av drap med ukjent gjerningsmann. Det er ingen tvil om at etterforskningens initialfase er like avgjørende for utfallet av voldtektsaker. I drapssaker

genereres ressurser, motivasjon og oppmerksomhet mer eller mindre av seg selv. Politiet forstår og aksepterer at øvrige gjøremål må vente. Om draps-offeret var beruset eller edru, et tilfeldig offer eller bekjent av mistenkte, synes heldigvis ikke å dempe den initiale fasen av politiets etterforskning av drap. Eventuelle fordommer settes til side og drapet etterforskes til det oppklares i over ni av 10 tilfeller.

Det kan være flere årsaker til at noen voldtektsanmeldelser ikke genererer tilsvarende oppmerksomhet fra politiet som det drapssaker gjør. Det betyr imidlertid ikke at de initiale beslutningene som treffes i voldtektsanmeldelser, kan senkes ned til et kvalitativt lavere nivå.

Nedenfor foreslår utvalget forpliktende tiltak for å stimulere en utvikling i retning av at samtlige anmeldelser av seksuelle overgrep i Norge etterforskes med påkrevd kvalitet. Utvalget mener tiltakene kan implementeres raskere med en ny sentral enhet på plass. Enheten vil sikre og stimulere et fagmiljø hvor de øvrige tiltakene enklere kan følges opp i praksis.

Kritikken mot politiets håndtering av voldtekt må nyanseres. Slik utvalget kjenner politiets etterforskere, ikke minst de som har spesialisert sin kompetanse inn mot etterforskning av voldtekt, preges disse absolutt ikke av en generell vegring mot kvalitet. Utfordringene de møter er ofte av prioriteringsmessig karakter.

Med en ny sentral enhet med obligatorisk, umiddelbar innrapportering vil alle saker registreres, systematiseres og analyseres. Slik systematisk kunnskap vil være av interesse både for samfunnet og for politiet.

Utvalget har merket seg at den sentrale etterforskingssenheten for grove voldssaker i Berlin har opprettet en egen gruppe med etterforskere som utelukkende arbeider med registrering og analyse av alvorlig voldskriminalitet, herunder samtlige overfallsvoldtekter. Se kapittel 4.5.

I tillegg til systematisering og koordinering vil en ny sentral enhet kunne rendyrke sitt fag, uten å konkurrere om lokale ressurser med dem som arbeider med narkotika, drap, økonomi eller ransetterforskning. Videre vil en ny sentral enhet representere en institusjon med spennende og attraktive stillinger hvor dyktige og motiverte etterforskere får mulighet for faglig fordypning, konkurransedyktig lønn og en ny, alternativ karrierevei.

Som tidligere anført mener utvalget at liten status internt har preget politiets håndtering av seksuelle overgrep. På tilsvarende måte som Økokrim og Kripos, og til dels Oslo politidistrikt, i dag representerer definert og respektert spisskompetanse

innenfor sine spesialfelt, vil den nye sentrale enheten, i tett samarbeid bl.a. med Politihøgskolen, stimulere faglig utvikling og fungere som samarbeidspartner og pådriver av fagmiljø i distriktene. Utvalget deler oppfatningen som kommer frem i en tilsvarende undersøkelse i Sverige (Ju 2004:1), hvor det på side 91 bl.a. heter at:

«...en spesialisering skulle öka statusen för frågorna och i högre grad säkerställa ett bra bemötande»

I beskrivelsen nedenfor skisserer utvalget hvordan den sentrale enheten kan organiseres og hvilke primær oppgaver den bør ha.

8.3.3 Enhetens arbeidsoppgaver

Umiddelbar innrapportering

Gjennom lovpålagt og umiddelbar innrapportering av voldtektsanmeldelser⁴ vil enhetens primære funksjon bli å sikre at alle saker gis det initiale trykket sakene krever. Etter utvalgets oppfatning vil dette tiltaket alene sikre en ensartet behandling av sakene og at initiale, ofte vitale etterforskingsskritt faktisk blir utført.

Utvalget har som tidligere anført, konsultert flere personer med tilknytning til norsk politi. Gjennom et av disse møtene ble idéen om en lovpålagt, umiddelbar rapporteringsordning forelagt to tilfeldig utvalgte lensmannsbetjenter. Betjentene fortalte om en hverdag hvor det gikk lang tid mellom hver gang de mottok en anmeldelse av voldtekt. Med uttalelser som «De er ugreie de sakene der» og «De er vonde», beskrev betjentene en frykt for å trække feil, frykt for det ukjente. Riktignok hadde betjentene mulighet til å ringe en navngitt etterforsker i politidistriktet, men det var noe de vegret seg for, ikke minst etter kontortid. Betjentene karakteriserte forslaget om umiddelbar innrapportering til en sentral enhet, hvor de kunne få veiledning fra spesialletterforskere som forsto deres situasjon, som et befriende tiltak. Utvalget antar at denne holdningen er representativ for flere i politiet.

Utvalget er av den oppfatning at ordningen med umiddelbar innrapportering vil føre til at senere avgjørelser treffes på et tryggere grunnlag. I voldtektssaker har politiet i London og New York fokus på det politidistriktene betegner som «The Golden Hour». I begrepet ligger erkjennelsen av at det som skjer den første timen etter at politiet har fått kunnskap til voldtekten, i mange saker er det viktigste i hele etterforskningen. En umiddelbar inn-

rapportering med faglig konsultasjon mellom generalist og spesialist sikrer en optimal utnyttelse av initialfasen.

Systematisk kunnskap, generert gjennom grundig registrering av de umiddelbare innrapporteringene⁵ om når, hvor og hvor ofte eller sjelden slike overgrep faktisk inntreffer, vil etter utvalgets oppfatning skape balanse til mediernes tabloider, og gi beslutningstakere et bredere grunnlag for å treffe adekvate og kunnskapsbaserte tiltak. På sikt vil slik kunnskap styrke samfunnets mulighet til å sette enkelthendelser og tilfeldige sammentreff i perspektiv, samt identifisere trender og ikke minst enkeltpersoner som skaper et bilde av «farlige» bydeler, yrkesgrupper eller folkeslag.

«Lommemannen» er ikke et enestående eksempel der serie-forbrytere har profitert på mangelfulle rutiner for informasjonsutveksling i tilknytning til etterforskningen av seksuelle overgrep i Norge. I tillegg til serie-voldtektene som dannet utgangspunkt for Oslo rapporten (kapittel 8.2.5), minner utvalget om det måtte en journalist til for å stoppe voldtektsmannen som opererte rundt Slottsparken på 90-tallet. I motsetning til politiet så journalisten alle sakene i sammenheng, noe som førte til oppklaring av hele sakskomplekset.

Ordningen med umiddelbar innrapportering til den sentrale enheten (SEPOL) vil sikre at politiet, også i voldtektssaker, får nødvendige rutiner for informasjonsutveksling, bearbeiding og analyse.

Som det fremgår nedenfor vil ordningen med umiddelbar innrapportering tilføre politiet en ny kunnskapsbank. Den sentrale enheten vil ha oppdatert kunnskap om, og etablerte kontaktnett til, de institusjonene som er opprettet for å ivareta ofrenes mangfoldige behov. Sakkyndig veiledning gjennom rette henvisninger til rett tid kan være avgjørende for offerets fysiske, psykologiske, sosiale, juridiske og økonomiske behov. Når politiet kontakter den sentrale enheten og informerer om saken de står overfor, vil enhetens spesialister sikre at offerets rettsstilling og eventuelt medisinske og sosiale rehabilitering staves ut i riktig retning. En slik kvalitetssikring vil også styrke siktedes rettssikkerhet. Enhetens funksjon som kunnskapsbank vil representere en trygghet i initialfasen av alle anmeldelser. For politiet i første linje, som i tillegg til offerets behov også har ansvaret for alle tekniske og taktiske etterforskingsskritt, representerer kontakt med enheten en ekstra

4. Eventuelt øvrig seksualisert vold.

5. I tillegg til umiddelbar kontakt mellom lokalt politi og den sentrale enheten, mener utvalget at anmeldelsene, i det de gjøres gyldige i politiets BL-system, automatisk kopieres elektronisk og sendes enheten.

trygghet i de sakene hvor offeret har særskilte behov. Som skissert nedenfor vil enheten raskt identifisere individuelle behov. Dette vil umiddelbart styrke offerets posisjon, siktedes rettssikkerhet og således stimulere tilliten mellom politi og alle berørte parter.

For å sikre at ordningen med umiddelbar innrapportering følges, foreslår utvalget at alle nedtegnelser av anmeldelser og rapporter om voldtekt skal inkludere informasjon om når innrapporteringen til den sentrale enheten ble foretatt. For at dokumentasjonen ikke skal bli et tidskrevende tiltak bør, det utarbeides en rapportmal med noen få rubrikker hvor det fremgår hvem rapportskriveren har hatt kontakt med i den sentrale enheten og, i stikkords form, hvilke strakstiltak enheten eventuelt anbefalte.

Dersom tiltakene ikke følges opp, må rapportskriveren kort begrunne sine, eventuelt sine overordnede, avgjørelser. Ordningen vil bevisstgjøre den enkelte og sikre notoritet over avgjørelsene som treffes. Dessuten vil ordningen ansvarliggjøre den som treffer beslutningene. I tillegg vil rapporten være en del av saksdokumentene og være med på å danne et bedre grunnlag for sakens avgjørelse.

Kompetanse, kunnskapsformidling og kvalitet

Utvalget mener den sentrale enheten raskt vil til egne seg innsikt i hvordan de ulike politidistriktene håndterer utfordringene innenfor fagfeltet. Enheten vil representere en ny og kvalifisert kilde for den sentrale politi- og påtalemyndighet. Dersom enkelte politidistrikt ikke prioriterer eller ikke makter å følge opp gjeldende retningslinjer, vil enheten gjennom sin daglige kontakt med politidistriktene raskt konstatere avvik.

Gjennom direkte kontakt vil den sentrale enheten kunne tilby faglig rådgivning, eventuelt kombinert med faglig assistanse i konkrete saker. Slik vil enheten kunne stimulere faglig vekst der det trenses, ikke i første rekke gjennom direktiv og prioriteringsskriv, men gjennom konkret veiledning om hvordan de ulike etterforskingsskrittene i voldtektssaker bør utføres. Dersom problemene skulle vise seg å være av dypere, mer strukturell karakter (systemfeil), vil den sentrale enheten, med solid dokumentasjon i form av teoretisk kunnskap og data fra innrapporteringsordningen, fungere som faglig rådgivningsinstans både for Politidirektoratet og for Riksadvokaten.

Utvalget ser videre at enheten gjennom sin daglige kontakt med politidistriktene og arbeidet i saksfeltet vil fungere som et nytt og viktig binde-

ledd mellom politidistriktene og Politihøgskolen. Den sentrale enheten vil utfylle en rolle som rådgiver med førstehånds kunnskap om hvilke fagområder som bør prioriteres eller justeres i Politihøgskolens utdanningstilbud.

Etterforskning og påtale

I motsetning til Økokrim vil enhetens primære arbeidsoppgaver ikke være å etterforske saker og iretteføre disse. Enkelte saker (eller sakskompleks) vil imidlertid utvilsomt være tjent med at den sentrale enheten deltar aktivt i etterforskningen og iretteføringen.

Utvalget ser det ikke som hensiktsmessig å foreslå detaljerte regler for når den sentrale enheten bør overta saker for etterforskning og iretteføring. For å sikre et optimalt samarbeid mellom lokale politi- og påtalemyndigheter og den nye sentrale enheten, må regler og retningslinjer for aktiv bistand utredes dypere. En slik utredning faller utenfor utvalgets mandat. Den sentrale enheten må ikke havne i en sirkel der medarbeiderne reiser rundt og iverksetter aksjoner, for så å trekke seg tilbake med den følge at deres bistand ikke oppleves som annet enn en byrde for de enkelte politidistrikt. Som skissert nedenfor, er utvalget av den oppfatning at den sentrale enheten, på tilsvarende måte som Økokrim, bør ha egne statsadvokater til å følge opp sakene.

8.3.4 Den sentrale enhetens oppbygging

Utvalget har vurdert ulike modeller for en ny sentral enhet. Det alternativet som fremstår som det minst radikale, er å oppgradere avsnittet for seksualisert vold ved Kripas – bygge det ut, justere eksisterende mandat og på den måten legge funksjonene den sentrale enheten skal betjene, inn i Kripas etablerte organisasjon. På kort sikt vil en slik ordning trolig bli rimeligere og muligens fremstå som enklere å implementere i det miljøet som, sannsynligvis ubevisst, har medvirket til at sedelighetssaker ikke har nådd den status eller prioritering fagfeltet bør ha.

Hovedargumentet mot en enhet innenfor Kripas er at ordningen ikke representerer noen løsning på det grunnleggende problemet som utvalget har redegjort for ovenfor. Underlagt Kripas vil den sentrale enheten fortsatt konkurrere om ressurser. Ledelsen vil måtte prioritere mellom ulike satsingsområder. Det er lite som trekker i retning av at voldtekt vil oppnå en gjennomgående oppgradering i en organisasjon der voldtekt nødvendigvis

vil holdes opp mot drap, krigsforbrytelser og bekjempelsen av organisert kriminalitet.

Gjennom opprettelsen av en ny, selvstendig, sentral enhet vil fagfeltet gis et betydelig og markert løft. Opprettelsen i seg selv representerer en klar, symbolsk markering. Det er imidlertid utvalgets tro på at en ny sentral enhet vil sikre at fagområdet gis et reelt løft, som er avgjørende for utvalget. Opprettelsen av en ny sentral enhet vil få økonomiske konsekvenser, men det å løfte voldtektsaker opp som et eget fagfelt med en egen sentral enhet, vil åpenbart bidra til at befolkningens tillit til rettssystemet styrkes.

Et sentralt punkt i utvalgets mandat er hva som kan gjøres for å redusere mørketallene, og at flere ofre tar mot til seg og kontakter politiet. Svaret må knyttes til tiltak som stimulerer befolkningens tillit, en grunnleggende tillit som må opparbeides gjennom kvalitet over tid. Utredningens tittel «*Fra ord til handling Bekjempelse av voldtekt*» er inspirert av troen på at utredningen vil komme dem som utsettes for voldtekt, til gode.

Opprettelsen av Økokrim har gitt positive ringvirkninger ved at de faglig sammensatte teamene har fått ressurser med tid og anledning til å fordype seg. Det er blitt attraktivt å jobbe i Økokrim, noe som skaper stabilitet og god rekruttering. Faglig kunnskap leder til kvalitet som over tid inngir tillit. Kvalitet og påfølgende tillit står sentralt når utvalget anbefaler å bygge opp en ny, selvstendig enhet.

På tilsvarende måte som opprettelsen av Økokrim representerte et løft for sitt fagmiljø, er utvalget av den klare oppfatning at faglig fokus også vil lede til økt kunnskap og kvalitet i etterforskning i saker om voldtekt.

Revisorer og økonomer med erfaring fra næringslivet utgjør i dag naturlige medlemmer av Økokrim. Analytikere og samfunnsvitere støtter politiets etterforskere i deres bekjempelse av organisert kriminalitet. Utviklingen er i tråd med sentrale føringer om et kunnskapsstyrt politi (St. meld. nr. 42 [2004–2005]). Tiden er inne for at politiets faglige tilnærming til voldtektssaker styrkes tilsvarende.

Ledelse

Den sentrale ledelsen av et nytt særogan behøver ikke være stor. Det vesentlige er at de som gis ansvaret må være genuint opptatt av fagområdet, og ha god kjennskap til ressursene en kan trekke på i den videre prosessen. Det bør opprettes en stilling for nestleder, samt et par mellomledere med erfaring fra personalbehandling og økonomisk styring. Enheten bør ikke være topptung, og om enhe-

ten ledes av en jurist, politiutdannet eller samfunnsviter er ikke avgjørende.

Politi

Politietterforskere vil utgjøre den største yrkesgruppen i den sentrale enheten. De som ansettes, må ha interesse for fagfeltet og dokumentert spisskompetanse. Enheten må ha en vaktordning med etterforskere som er tilgjengelige døgnet rundt.

Politietterforskerne vil registrere og rådgi politidistriktene som rapporterer inn nye saker. Enheten må ha politietterforskere som kan rykke ut når politidistrikt ber om bistand, og gå aktivt inn i de sakene de selv tar ansvaret for å etterforske og eventuelt iretteføre. Døgnkontinuerlig vakttjeneste er en forutsetning for at den sentrale enheten skal fungere. Samlet sett bør etterforskerne ha kompetanse i og erfaring fra taktisk etterforskning av voldtektssaker, kriminalteknikk, ordenspolitiets arbeidsoppgaver, etterforskning ved mindre enheter (lensmannskontor), strategisk etterretning, problemrelatert politiarbeid, internasjonalt politisamarbeid, samt kunnskapsformidling og undervisning.

Jurister

Den sentrale enheten bør etterforske, påtale og aktorere enkelte saker, men dette skal ikke være den primære funksjonen. Voldtektssaker har andre utfordringer enn for eksempel straffesaker med mistanke om økonomiske misligheter. Det ville bli nytteløst for Økokrims etterforskere og jurister å basere sin virksomhet på kvalitetssikring og rådgivning uten å sette seg inn i sakens mange dokumenter. I voldtektssaker vil det som hovedregel være tilstrekkelig med rådgivning som sikrer at politiets etterforskere gjennomfører de grunnleggende etterforskningsskrittene i initialfasen.

Jurister med kompetanse og myndighet på statsadvokatnivå vil representere et viktig element i enhetens spisskompetanse. Dette må være jurister med interesse for de utfordringene voldtektssaker reiser. Ved siden av påtalefunksjonen vil juristene fungere som juridiske rådgivere i tilknytning til politiets etterforskningsfunksjon, og vil få sentrale oppgaver i forbindelse med offentlige høringer, spørsmål relatert til lovendringer, intern og ekstern opplæring, metodeutvikling osv.

Øvrig sivilt personale

Den sentrale enheten bør ha generell kompetanse om seksualisert vold. Enheten bør derfor ha noen

ansatte fra grupper som sosialantropologer, sosionomer, helsepersonell, sosiologer, personer med erfaring fra voldtekstmottak, krisesenter eller tilsvarende organisasjoner. Ved å tilføre denne type kompetanse til den sentrale enheten vil man kunne øke bevisstheten i rettsapparatet om grupper med spesielle behov som seksuelle minoriter, personer med minoritetsbakgrunn og personer med funksjonsnedsettelse. Det sivile personalet vil tilføre enheten viktig kunnskap som politietterforskere og påtalejuister normalt ikke har.

Det er stort behov for å samle inn, systematisere og analysere rapporter om seksuelle overgrep. Det vil derfor også være nødvendig å tilsette samfunnsvitere, statistikere eller andre med tilsvarende kompetanse. Systematisert kunnskap vil styrke politiets mulighet til å identifisere trender, eventuelt enkeltpersoner som begår flere overgrep. Slik vil den sentrale enheten sikre at arbeidsformen strategisk etterretning også utnyttes ved seksuelle overgrep, og tilføre samfunnet vitenskapelig kunnskap om voldtekt og seksuelle overgrep. Slik kunnskap finnes bare i begrenset grad i dag. Enheten vil således representere et sentralt løft, ikke bare med hensyn til politiets håndtering av voldtekstanmeldelser, men også for samfunnets generelle kunnskapsnivå.

Mange tar den første kontakten med politiet over telefon. Ser en bort fra akutte nødsituasjoner, ser ikke utvalget bort fra at flere vil foretrekke å initiere kontakt med politiet over Internett. I motsetning til telefonsamtaler vil voldtatte her kunne skrive ned sine tanker uten frykt for at tankene skal låse seg eller at følelsene skal ta overhånd. Gjennom tilgjengelige internetsider med informasjon til voldtatte bør politiet derfor kunne markedsføre muligheten for å ta kontakt over Internett, for eksempel gjennom en direkte lenke fra nettportalen, som beskrevet i kapittel 7.2.3, som sender meldingen direkte til den døgnbemannede sentrale enheten.

Utvalget går ikke inn for en ordning der anmeldelser av voldtekt kan innleveres, med anmelder og vitneansvar, over e-post. Men på tilsvarende måte som politiet i dag mottar telefoner fra personer som rapporterer voldtekt, mener utvalget at befolkningen bør tilbys et alternativt meldingssystem over Internett. Som ved tradisjonell telefonkontakt må forholdet uansett undersøkes av lokalt politi før anmeldelse skrives.

I tillegg til muligheten for å oppnå kontakt med politiet, bør websidene inneholde informasjon om bistandsadvokatorordningen og direkte henvisninger til steder som tilbyr hjelp og oppfølging, som

DIXI, SMI, krisesenter etc. Tilbudet antas å ville være særlig aktuelt for ungdom, men må være tilgjengelig for alle nettbrukere.

Det forutsettes at enheten tilføres tilstrekkelig ressurser i form av personell til nødvendige støttefunksjoner.

Spesialiststillinger, analysefunksjoner, mulighet til faglig fordypning, og nasjonalt samarbeid med faglig støtte i det daglige arbeidet vil samlet sett kunne snu de negative ringvirkningene som følger av dagens ordning, hvor mye av ansvaret er blitt skjøvet ned til unge enkeltstående etterforskere. Utvalget er av den oppfatning at det kan bli attraktivt å arbeide i den nye spesialenheten.

8.4 Øvrige forslag

Opprettelsen av en ny sentral enhet må sees i sammenheng med utvalgets øvrige anbefalinger. For å realisere målet om jevn og høy kvalitet, må politidistriktene organiseres slik at de er i stand til å etterleve kravene som settes. For de politidistriktene som allerede har implementert Riksadvokatens føringer (Publikasjoner nr. 2/2002 og 2/2007), medfører utvalgets øvrige tiltak ikke mye mer enn en formalisering og kvalitetssikring av etablert praksis. For politidistrikter som ikke har organisert seg i tråd med føringene, representerer utvalgets anbefalinger en organisatorisk utfordring.

8.4.1 Opprettelse av SO-team (avdelinger) i alle politidistrikt

Utvalget har tidligere pekt på kulturen i politiet som bl.a. manifesteres ved at ansvaret for etterforskningen av seksuelle overgrep ofte skyves ned til de yngste (kvinnelige) etterforskerne. Etter utvalgets syn ligger det primære problemet ikke i mangelfull kompetanse, arbeidsvilje eller holdninger hos de yngste etterforskerne. En gjennomgang av de interne evalueringene dokumenterer at mange har skaffet seg adekvat tilleggsutdanning og at flere har interesse for fagfeltet. Problemet synes snarere å være at de aktuelle politidistriktene ikke har organisert seg optimalt. Etterforskerne blir ofte sittende med de komplekse sakene alene, noe som går ut over kvaliteten i den enkelte sak. Som påpekt på s. 42 i Follo's interne gjennomgang:

«Den teorien om at etterforsker på saken blir sittende alene med jobben, bekreftes langt på vei i vår gjennomgang. Videre er majoriteten av etterforskere også en del av Follo-patrul-

jen, noe som påvirker kontinuiteten og effektiviteten i etterforskningen.»

Etterforskning av seksuelle overgrep er vanskelig og ofte tidkrevende, og krever en samkjørt innsats fra flere etterforskere. Politiet kan ikke forvente en profesjonell behandling av denne typen saker ved å la enkeltstående ildsjeler arbeide alene.

Skal politiet bli dyktigere, må etterforskerne gis anledning til å jobbe med sakene på heltid sammen med andre kolleger med interesse for fagfeltet. Utvalget anbefaler at saksfeltet får et reelt løft og sterkere prioritering gjennom en organisering av politidistriktene som gjør det attraktivt å jobbe ved den avdelingen som får ansvaret for håndteringen av dette spesielle saksfeltet.

Alle politidistrikt må avsette egne driftsmidler og opprette en avdeling, eller i alle fall en gruppe, som får ansvaret for koordinering og etterforskning av alle seksuelle overgrep som anmeldes i politidistriktet. Med tilstrekkelige midler vil en slik avdeling ikke bare settes i stand til å håndtere de anmeldelsene politiet mottar. Avdelingen vil, i nært samarbeid med den nye sentrale enheten, også gis en reell mulighet til drive strategisk etterretning.

For å optimalisere etterforskningen av andre former for lovbrudd (narkotika, våpenbesittelse, vold og ordensforstyrrelser, ran mv) har politiet funnet å ville prioritere strategisk etterretning ved å innhente, kartlegge og analysere informasjon fra ulike kilder og miljø. Med unntak av Kripos, som gjør et utmerket arbeid med å overvåke barnepornografi over internett, synes det som om politiets sedelighetsetterforskere har hatt mer enn nok med å behandle enkeltsaker uten mulighet til å sette seg ned og analysere sakene i et noe videre perspektiv.

Utvalget og kildene vi har hatt kontakt med i politiet, mener det kan bli attraktivt å arbeide ved en slik avdeling. Det forutsetter at politidistriktet organiserer seg slik at gruppen, eller avdelingen, ikke må innstille sin virksomhet i ferier eller når større aksjoner krever ekstra politiinnsats. Videre forutsetter det anerkjennelse for det arbeidet etterforskerne utfører. Med et så alvorlig og komplekst saksfelt som voldtekt, hvor initialfasen både er avgjørende for utfallet av saken og for fornærmedes opplevelse av strafferettsapparatet, må de som har det faglige ansvaret for etterforskningen anerkjennes som spesialister.

Oslo politidistrikts narkotikaetterforskere holdes i døgnkontinuerlig beredskap. Når en sak rulles opp, hentes spesialistene inn. Det gis kompensasjon i form av beredskapstillegg og sendes klare signaler fra organisasjonen om at narkotikaetterforskeres ekspertise er unnværlig. De er spesia-

lister og må komme med en gang («Vi trenger dere»).

Sommeren 2007 ble flere kvinner overfalt på Grünerløkka i Oslo. Fordi sakene åpenbart ikke dreide seg om enkeltstående hendelser, påvirket voldtektene kvinners opplevelse av å kunne bevege seg fritt rundt i sitt eget nabolag. Gjennom mediene fikk utvalget, og befolkningen for øvrig, vite at sedelighetsetterforskeres ekspertise ikke ble ansett som nødvendig. Politiets ledelse argumenterte med at kriminalvakten, en enhet som aldri har vært dimensjonert til å drifte større sakskompleks, er tilstrekkelig i initialfasen av alvorlige sedelighetsforbrytelser. Når det motsatte skjer i drapssaker og narkotikasaker, hvor ekspertene må trå til umiddelbart, får utvalget nok en bekreftelse på at fagområdene har ulik status. Håndteringen faller inn i det mønsteret utvalget allerede hadde sett konturene av.

Signaleffekten av holdningen i saken fra Grünerløkka («Vi trenger dere ikke før mandag morgen») representerer den rake motsetning til de signalene som sendes til politiets draps- og narkotikaetterforskere. Utvalget har hatt samtaler med sedelighetsetterforskere og jurister som har det faglige ansvaret for voldtektssakene i Oslo. De bekrefter at sakene, faglig sett, ville vært tjent med fullt trykk fra første stund.

Utvalgets forslag om egne avdelinger eller grupper med ansvar for koordinering og etterforskning av seksuallovbrudd er inspirert av arbeidet som allerede er lagt ned internt i politi- og påtalemyndighet. Forslaget er helt i tråd med konklusjonene i Follo-rapporten og Riksadvokatens rapport nr. 1/2007. Utvalget er innforstått med at en slik avdeling eller gruppe må organiseres på ulike måter i de ulike politidistrikt. Poenget er at det fra sentralt hold fattes vedtak som sikrer optimal organisering.

Utvalget forutsetter at lederen for teamet fungerer som koordinator for overgrepssakene i distriktet (SO-koordinator). I de minste politidistriktene kan en løsning med SO-koordinator i stedet for SO-team vurderes.

I korrespondansen mellom Politidirektoratet og Justisdepartementet i kjølvannet av rapporten fra riksadvokatens siste arbeidsgruppe (Nr. 1/2007), foreslår direktoratet at den etablerte ordningen med familievoldskoordinatorer bør utvides. Utvalget er ikke i mot en ordning hvor etterforskning og oppfølging av voldtekt og vold i familier knyttes sammen, snarere tvert i mot. Det er flere faglige grunner som taler for en slik sammenkobling. Utvalget vil imidlertid advare mot å gå inn på en papirløsning der koordinatorstillingene slås

sammen uten at det avsettes eller øremerkes nye midler. Direktoratets forslag om å endre stillingsbetegnelsen fra familievoldskoordinator til *koordinator for vold og seksuelle overgrep* er i tråd med utvalgets tanker, men stikk i strid med utvalgets intensjoner dersom navneendringen ikke følges opp med ressurser. Uten sentrale føringer er faren for at de eksisterende familievoldskoordinatorene får dobbelt så mye å gjøre tilstede.

8.4.2 Formelle krav til avhører, sertifisering

Politiets avhør av fornærmede står helt sentralt i politiets etterforskning av voldtektssaker. Avhør av fornærmede i slike saker er spesielt krevende. Siktetes rettssikkerhet tilsier en detaljert eksaminasjon. Samtidig kan en kritisk bemerkning, i gitt situasjon, ta motet fra fornærmede. Dyktige avhørere er helt avgjørende for straffesakens juridiske utfall. Et profesjonelt avhør vil dessuten forebygge bitterhet og misnøye dersom etterforskningen ikke gir de resultatene fornærmede hadde håpet og forventet.

Utvalget mener det bør trekkes opp formelle krav til avhørers kompetanse. Med dette tar utvalget opp et tiltak som allerede er foreslått av en tidligere arbeidsgruppe (Riksadvokaten, Nr. 1/2007, s. 63).

Gjennom eksisterende utdanningstilbud (Utdanningskatalogen 2008) og direktiver (St.prp. nr. 1 (2007–2008) kap. 4.3.2) har Politihøgskolen og Justisdepartementet allerede lagt forholdene til rette slik at alle politidistrikt, uten betydelige økonomiske konsekvenser, relativt enkelt bør kunne etterkomme anbefalingene utvalget gir i dette punktet. Som presisert handler disse primært om å nedfelle et par helt sentrale formalkrav til de som gis ansvaret for å etterforske voldtektssaker. I kombinasjon med de organisatoriske tiltakene utvalget foreslår, vil formalkravene sikre at alle som tar mot til seg og kontakter politiet, vil bli møtt av et profesjonelt politi. I tillegg til personlig egnethet, bør Politihøgskolens utdanning i avhørsteknikk, trinn 1, være et minimum.

Utdanningsprogrammet inkluderer i dag ingen formell sertifisering i form av observasjon av reelle avhør. Utvalget mener en formell sertifiseringsordning bør vurderes. Tilleggsutdanning, rettet inn mot avhør av fornærmede bør også vurderes.

Kravet til formalkompetanse bør implementeres i påtaleinstruksen, eventuelt i et rundskriv fra Riksadvokaten, og bør som et minimum omfatte avhør av fornærmede i voldtektssaker.

8.4.3 Obligatorisk opptak av politiavhør

Videoopptak av politiets avhør av fornærmede vil heve kvaliteten på det mest sentrale beviset i straffesaken på flere plan:

- Opptak hever kvaliteten på politiets avhør (politiet må forberede seg).
- Opptak styrker siktetes rettssikkerhet.
- Opptak styrker fornærmedes rettssikkerhet. Dersom den voldtatte føler seg urettmessig behandlet av politiet eller oppfatter å bli møtt med fordommer, vil opptaket gi et godt grunnlag for å vurdere politiets arbeid.
- Bevisste og ubegrunnede påstander med kritikk av politiet vil forebygges og eventuelt avklares på et objektivt grunnlag.
- Opptak hever bevisverdien av forklaringen.
- Lydopptak sikrer en åpen og etterprøvable behandling. Åpenhet vil stimulere samfunnets tillit til politiets behandling.
- Opptak sikrer minoritetsspråkliges stilling. Eventuelle problemer relatert til språk og tolking vil enkelt kunne avklares ved avspilling.

Kravet til obligatoriske opptak av avhør av fornærmede i voldtektssaker bør implementeres i påtaleinstruksens kapittel 8, eventuelt i et regulerende rundskriv fra Riksadvokaten. Videoopptak er å foretrekke, lydopptak bør være et minimum. Av Riksadvokatens nye, midlertidige retningslinjer for bruk av lyd- og bildeopptak av politiavhør (2007) fremgår det at politiet bør, når det er hensiktsmessig, gjøre opptak med lyd og eventuelt bilde ved politiavhør av siktede, fornærmede og sentrale vitner i alvorlige saker.

Med hensyn til opptak av avhør av fornærmede anbefaler utvalget at retningslinjene til politiet endres fra «bør, når det finnes hensiktsmessig» til «skal, med mindre det er uhensiktsmessig.» Med obligatoriske opptak vil signaler om eventuelle avvik enkelt identifiseres og håndteres.

De fleste politidistrikt har i dag opptaksutstyr på plass. Politidirektoratet arbeider med å utplasse ytterligere utstyr. Opptak er anbefalt av Europarådets torturkomité (CPT 2002), og i flere land er dette hjelpemiddelet allerede fast praksis. Også i Norge har flere etterforskere og etterforskningsenheter allerede innarbeidet faste rutiner.

8.4.4 Politiavhør – prøveordning med avhørsrapport skrevet av sivil ansatte

Av evalueringsrapporten til Justisdepartementets lydopptaksprosjekt (1998 – 2003) fremgår at elektronisk opptak av politiavhør reduserer lengden på

avhøret betydelig. Et avhør som tar fire timer å gjennomføre uten opptak, er unnagjort på under to timer når opptak benyttes (Rachlew 2003 s. 54). Tidsreduksjonen forutsetter at politiet utsetter å skrive ut rapporten fra avhøret. Av evalueringsrapporten fremgår det videre at den tiden som spares under selve avhøret, går med til å skrive rapporten i etterkant. Etter et to timer langt avhør med opptak bruker politiet ca. seks timer på å ferdigstille rapporten. En antar at politiet, når det får mer erfaring med lydopptak, etter hvert vil skrive noe raskere. Like fullt, totalforbruket blir høyere for politiet enn ved tradisjonelle politiavhør hvor etterforskeren skriver rapporten underveis.

Etter utvalgets syn er imidlertid det sentrale poenget at selve avhøret kortes ned betydelig. For en person som er blitt utsatt for en voldtekt representerer dette en stor gevinst. For enkelte kan forskjellen mellom to timer og fire timer hos politiet være avgjørende for om de makter å stå løpet ut. Med opptak slipper fornærmede å sitte og se på, mens avhøreren skriver ned forklaringen. Videre slipper fornærmede å gjenta detaljer om overgrepet for at etterforskeren skal få skrevet det ned. Kortere avhør vil også redusere utgiftene til bistandsadvokat som kan være tilstede. Det er videre åpenbart at kommunikasjonen mellom avhøreren og avhørte bedres betraktelig når avhøreren ikke i samme grad trenger å tenke på setningsoppbygging og grammatikk under avhøret.

Lydopptaksprosjektet konkluderte i tråd med synet ovenfor, og anbefalte en prøveordning i norsk politi der sivilt ansatte skrev resyme av avhørene for etterforskerne (Justisdepartementet 2003). En ordning med sivilt ansatt skrivepersonell ble innført i England etter at forskere på oppdrag fra myndighetene gjennomførte en undersøkelse hvor det viste seg at sivilt ansatte skrev rapportene billigere, raskere, mer objektivt og med klarere språk (Hooke og Knox 1995).⁶

Gjennom samtaler med politietterforskere og deres etterforskningsledere har utvalget fått vite at sentrale politiavhør av fornærmede, vitner og mistenkte ofte ikke gjennomføres på video fordi avdelingen de jobber ved ikke har tid til å skrive ut avhørene. Det er i dag anerkjent at lyd- og videoopptak representerer et rettssikkerhetsstimulerende tiltak, bl.a. ved at opptak styrker avhørets bevismessige verdi. Politietterforskere og polititju-

risten som utvalget har snakket med, bekrefter at lyd- og videoopptak representerer et viktig verktøy under etterforskningen av seksuelle overgrep. Utvalget mener at hensynet til kvalitet alene på sikt vil få positive, prosessøkonomiske konsekvenser.

Utvalget mener at prøveprosjektet som ble anbefalt for over fire år siden, nå burde ha vært igangsatt. Utvalget henviser til Justisdepartementets rapport (2003), hvor det i styringsgruppens hovedkonklusjoner anbefales at ordningen med sivilt ansatt skrivepersonell prøves ut. En slik ordning ble på nytt anbefalt av en arbeidsgruppe nedsett av Politidirektoratet i 2005, men noe prøveprosjekt er ikke kommet i stand. Utvalget anbefaler at prøveprosjektet iverksettes så raskt som mulig.

8.4.5 Voldtekt og ordenspolitiet

Ordenspolitiet, enten i form av patruljer, vaktledere eller operasjonssentraler, er ofte de første som kommer i kontakt med fornærmede. Det første møtet kan få avgjørende betydning for sakens videre fremdrift, både med hensyn til hvorledes fornærmede opplever politiet og for utfallet av straffesaken. Som påpekt av Forst (2004 s. 96):

«Research on variation in crime clearance rates has found that the information gathered by patrol officers during the preliminary investigation stage is the most important factor driving variation in clearance rates.»

Britisk politi tilbyr spesialopplæring til ordensstyrken om hvordan de skal håndtere det første møtet med fornærmede i voldtektssaker. Opplæringen kommer inn på hvordan ordenspolitiet kan medvirke til at etterforskningen får en optimal start. Fornærmede skal ikke avhøres under dette møtet, men kort spørres om (1) hvor overgrepet fant sted, (2) hvem gjerningsmannen er, eventuelt hvordan han ser ut, er kledd osv. Deretter rettes fokus inn mot fornærmedes sosiale behov. Filosofien er at ordenspolitiet, gjennom formidling av empati, skaper tillit og samtidig stimulerer den fornærmede til å anmelde overgrepet.

Utvalget er kjent med at norsk politi utdannes til generalister og således har kunnskap om å håndtere ulike ordensforstyrrelser, demonstrasjoner, ulykker, håndtering av ulike våpen, hvordan de skal opptre på et åsted, sikre spor med mer. Utvalget er videre kjent med at det avsettes flere dager i året for å trene og repetere de operative øvelsene. På den måten holder ordenspolitiet seg oppdatert og kompetent. Utvalget er imidlertid ikke overbevist om at ordenspolitiet like systema-

6. Forskningsrapporten til Hooke og Knox ble vedlagt Justisdepartementets rapport fra Lydopptaksprosjektet. Den norske rapporten med vedlegg er elektronisk tilgjengelig på: <http://www.regjerin-gen.no/upload/kilde/jd/prm/2003/0070/ddd/pdfv/188187-lydbandopptak.pdf>

tisk trener opp sin etterforskningsmessige funksjon.

Utvalget mener ikke at ordenspolitiet bør innstille sin systematiske trening i pistolskyting, bruk av køller, skjold og øvrige hjelpemidler i tilknytning til pågripelser, demonstrasjoner og andre potensielt farlige situasjoner. Ordenspolitiet bør imidlertid også gis instruksjon i form av tema og treningsdager, hvor etterforskning, inkludert behandling og strakstiltak i tilknytning til voldtekt, gjøres obligatorisk. Det er ikke nødvendigvis behov for mye trening, men dersom det inntrykket utvalget har, er riktig, nemlig at slik trening ikke prioriteres, anbefaler utvalget at de som arbeider i ordenspolitiet får årlig obligatorisk trening og opplæring i etterforskningsfaget, herunder politiets første kontakt med voldtatte. Alle i ordenstjenesten må inkluderes, enten de arbeider som patruljerende politi, vaktledere eller operasjonsledere.

De som mottar og behandler publikumshenvendelser over telefon sitter i en nøkkelposisjon. Som regel vil de også ha ansvar for at patruljene ute iverksetter de rette tiltakene. Det må sikres at de som innehar denne funksjonen, har tilstrekkelig kunnskap om etterforskning av seksuelle overgrep. Det bør treffes tiltak som sikrer at denne nøkkelposisjonen fylles av politi med rette holdninger og tilstrekkelig kompetanse. Utvalget bemerker at en ny sentral enhet med obligatorisk innrapportering vil redusere personavhengig oppfølging og sikre en praksis i henhold til etablerte dreiebøker.

8.5 Påtalemyndigheten

Påtalemyndigheten er en sentral rettslig aktør i voldtektssaker. Påtalemyndigheten har kompetanse til å beslutte etterforskning og avgjør om det skal tas ut tiltale eller alternativer til tiltale der dette er aktuelt. Videre er det påtalemyndigheten som har kompetanse til å beslutte iverksettelse av noen av de tvangsmidlene som det kan være aktuelt å bruke i voldtektssaker. Sist, men ikke minst, er det påtalemyndigheten som aktorerer saken når den kommer for retten.

Det er et mål at alle voldtektssaker skal behandles på samme måte uansett hvor i landet saken befinner seg. Det er også et mål at de som behandler voldtektssaker, skal ha best mulige forhåndskunnskaper før de treffer sine beslutninger, herunder de beslutninger som treffes av påtalemyndigheten.

For best mulig å være i stand til å treffe beslutninger på dette området, er det en forutsetning at

det utarbeides felles retningslinjer for behandlingen av sakene, og at det sikres felles praktisering av retningslinjene gjennom oppfølging fra påtalemyndighetens ledelse. Et viktig skritt på veien mot en enhetlig praksis er at representantene for påtalemyndigheten får en felles kunnskapsplattform gjennom egne kurs om behandling av voldtektssaker. Kunnskap om sakstypen er en forutsetning for å sikre en betryggende saksbehandling. Slike kurs bør inneholde grunnleggende kunnskap om voldtekt, herunder om vanlige ettervirkninger av voldtekt.

Både politijurister og statsadvokater vil ha nytte av slik opplæring og det bør følgelig gis opplæring om voldtektssaker på alle nivåer.

Det er også viktig at det settes fokus på påtalejuristenes holdninger i sedelighetssaker og at man er bevisst på å ivareta fornærmede før og under rettergangen.

I mange tilfeller blir anmeldelser av voldtekt henlagt fordi den bevismessige situasjonen ikke gir grunnlag for å ta ut tiltale. Når en sak ender med henleggelse, vil den voldtatte i mange tilfeller føle at man ikke ble trodd, og at politiet ikke tok saken på alvor. Det er derfor av stor viktighet at den påtalemessige avgjørelsen formidles på en måte som i best mulig grad ivaretar fornærmede. Ideelt sett bør avgjørelsen formidles personlig, altså ved at politiet møter eller ringer til fornærmede for å formidle beskjeden.

Der det er oppnevnt bistandsadvokat, kan den påtalemessige avgjørelsen med fordel formidles via denne, som har det som sin oppgave å forklare fornærmede hva den påtalemessige avgjørelsen innebærer. Der politiet har personlig kontakt med fornærmede, bør det legges vekt på at en henleggelse ikke nødvendigvis betyr at man ikke tror på fornærmedes historie, men at kravene til bevis i en straffesak er strenge og at henleggelsen betyr at disse kravene ikke er oppfylt. Den som formidler beskjeden bør også, så langt det er mulig, sette fornærmede i kontakt med hjelpeapparatet dersom fornærmede ønsker det.

I de tilfellene der påtaleavgjørelsen formidles skriftlig, mener utvalget at det må utarbeides et standardbrev der det redegjøres for noe av bakgrunnen for avgjørelsen, og hvilke beviskrav som stilles for at det skal kunne tas ut tiltale. Et slikt standardbrev kan legges inn i politiets straffesakssystem slik at det går ut automatisk i voldtektssaker, og dermed ikke medfører noe merarbeid. Et slikt brev kan være av stor betydning for offeret å føle at man blir ivaretatt og tatt på alvor. Det vil trolig også øke forståelsen for de påtalemessige avgjørelsene som treffes.

Riksadvokatens arbeidsgruppe (nr.1/2007) har bl.a. foreslått kompetansehevede tiltak for politijurister og statsadvokater, forberedende møter forut for aktorering og kollegial påtalemessig vurdering av alle voldtektssaker. Utvalget slutter seg til de nevnte anbefalingene,

8.6 Domstolene

Voldtattes opplevelse av den rettslige behandlingen vil være forskjellig etter hvilken situasjon vedkommende er i, og hvilket utfall saken får. Der saken ender med frifinnelse, kan fornærmede oppleve ikke å ha blitt trodd, og at hun avga forklaring til ingen nytte. Generelt kan fornærmede oppleve det som belastende å måtte avgi forklaring og å bli stilt spørsmål om private detaljer i retten. I mange tilfeller vil det oppleves som om forsvareren er «ute etter å ta henne» fordi det stilles spørsmål ved fornærmedes historie og troverdighet. Det kan oppleves som svært krenkende å ikke bli trodd i rettsapparatet når man forteller om sårbare hendelser som voldtekt. Dette dokumenteres av bl.a. Vigrestad (2004).

Samtidig er det klart at hensynet til siktede tilsier at forsvareren gis anledning til å belyse saken ved relevante spørsmål, både til fornærmede selv og andre vitner. Kontradiksjon er en grunnleggende rettssikkerhetsgaranti i vår prosessordning.

Denne balansegangen mellom hensynet til fornærmede på den ene siden og siktede på den andre, er svært krevende. Retten kan imidlertid sørge for at utspørringen av siktede skjer på en så lempelig måte som mulig, uten at dette går ut over siktetes forsvar. Særlig kan retten våke over at spørsmål generelt sett ikke stilles på en unødvendig sårende måte. For så vidt gjelder spørsmål om tidligere seksuell atferd, fremgår det av straffeprosessloven § 134 at retten bare skal tillate slike dersom de er av vesentlig betydning. Retten kan også gjøre fornærmedes situasjon enklere ved å beslutte at offentligheten ikke får være tilstede under saken (lukkede dører, jf. domstolloven § 125). Dersom disse reglene praktiseres på en lempelig måte, ivaretar de etter utvalgets skjønn fornærmedes behov.

Etter straffeprosessloven § 284 kan retten beslutte at tiltalte skal: «... forlate rettssalen mens en annen tiltalt eller et vitne blir avhørt, såfremt det er særlig grunn til å frykte for at en uforbeholden forklaring ellers ikke vil bli gitt.» Det er altså en konkret vurdering av om «en uforbeholden forklaring ellers ikke vil bli gitt» som er avgjørende for om siktede skal forlate rettssalen. Dersom belast-

ningen ved at tiltalte er tilstede er så stor at fornærmede ikke klarer å forklare seg eller ikke klarer å gi en fullstendig forklaring, er dette en grunn til at tiltalte kan vises ut av rettssalen. Det fremgår av straffeprosessloven § 284 femte punktum at hensynet til fornærmede er et selvstendig grunnlag for at tiltalte kan vises ut av rettssalen under fornærmedes forklaring. Slik utvalget ser det, ivaretar § 284 fornærmedes interesser i tilstrekkelig grad, forutsatt at den ikke praktiseres for strengt.

Poenget med denne korte redegjørelsen er å peke på at dommernes rolle under prosessens gang er viktig. For å ta stilling til de nevnte spørsmålene, er det av stor betydning at dommerne – i tillegg til kunnskap om prosessregler og alminnelige rettssikkerhetsprinsipper – har kjennskap til skadevirkninger av voldtekt og fornærmedes opplevelse av den rettslige behandlingen. I dag foregår det ingen felles opplæring av dommere om problemstillinger som særlig gjør seg gjeldende i saker om voldtekt. Utvalget anbefaler at slik opplæring blir tatt inn i de kurs, deriblant innføringskurset som dommere gjennomgår.

8.7 Utvalgets forslag til tiltak

- Utvalget foreslår at Politiets sentrale enhet mot seksualisert vold (SEPOL) opprettes.
- Videre anbefaler utvalget at det etableres rutiner for lovpålagt og umiddelbar innrapportering av samtlige voldtektsanmeldelser fra politidistriktene til den sentrale enheten.
- Utvalget foreslår at Politiets sentral enhet mot seksualisert vold (SEPOL) får et mandat og ressurser til å arbeide problemorientert på nasjonalt plan.
- Utvalget foreslår at det opprettes SO-team (avdelinger) i alle politidistrikt, med tid og mulighet til å fordype seg i sakene og det komplekse fagområdet etterforskning av voldtekt representere.
- Utvalget foreslår at det innføres formelle krav til etterforskere som skal gjennomføre sentrale avhør i voldtektssaker.
- Utvalget foreslår at det innarbeides nye regler som sikrer obligatoriske lyd/video-opptak av sentrale avhør i voldtektssaker, herunder avhør av fornærmede.
- Utvalget foreslår at et tidligere anbefalt prøveprosjekt, hvor sivilt ansatte skriver avhørsrapportene, iverksettes så raskt som mulig.
- Utvalget foreslår videre at de som arbeider i ordenspolitiet, får årlig og obligatorisk trening

og opplæring i etterforskningsfaget, herunder politiets første kontakt med voldtatte.

- Utvalget foreslår at det iverksettes forskning rettet inn mot omfanget av korrekt henlagte voldtektsanmeldelser.
- Utvalget foreslår kompetansehevende tiltak for politijurister og statsadvokater, forberedende møter forut for aktorering og kollegial påtalemessig vurdering av alle voldtektssaker.
- Utvalget foreslår at det tas inn opplæring om skadevirkningene etter voldtekt i de kurs, deri-

blant innføringskurset, som dommere gjennomgår.

Utvalget viser for øvrig til kapittel 9.5 hvor utvalget foreslår å innrede avhørsrom med fastmontert opp- taksutstyr ved overgrepsmottakene. I samme kapittel foreslår utvalget også at Politidirektoratet gis frist til 1. juli 2008 med å ferdigstille nye sporsikringsposer.

Kapittel 9

Hjelpetiltak etter voldtekt

9.1 Tidligere utredninger og anbefalinger

I følge mandatets punkt 3 skal utvalget kartlegge voldtattes behov for bistand, særlig av sosial og helsemessig art, og i hvilken grad behovene blir ivaretatt gjennom dagens tilbud. Dersom dagens tilbud ikke er tilstrekkelige, skal utvalget også foreslå tiltak for å styrke oppfølgingen av voldtatte. I følge mandatets punkt 4 skal utvalget vurdere særskilte behov hos grupper som i liten grad oppsøker hjelpeapparatet. Det kan være personer med funksjonshemming, menn, ungdom, personer med minoritetsbakgrunn eller prostituerte. Utvalget skal foreslå tiltak for å imøtekomme disse behovene.

I 1983 ble det arrangert et voldtektstribunal med fokus på mangler i hjelpetilbudet i Oslo. Voldtektstribunalet belyste behovet for å bedre behandlingstilbudet, slik at voldtatte skulle møte et mer helhetlig og bedre koordinert tilbud, enten det dreide seg om medisinsk og rettsmedisinsk undersøkelse, krisehjelp eller viderehenvisninger til psykologisk behandling, advokat og politi. Det første voldtektsmottaket i Norge ble åpnet ved Oslo legevakt i 1986. I løpet av 90-årene ble det etablert lignende tilbud flere steder i Norge, enten ved legevakt eller ved gynekologiske avdelinger. I følge rapporten fra 2002 » Hva kan vi tilby voldsutsatte kvinner innen helsevesenet – eksempler fra Norge og Norden», av overlege Helle Nesvold ved Oslo legevakt, har dette arbeidet i stor utstrekning basert seg på improvisasjoner fra helsepersonell som kan betegnes som «ildsjeler», og i mindre grad vært et resultat av forutsigbare rammer fra myndighetene for å sikre at virksomhetene hadde den nødvendige beredskap, opplæring og kvalitets sikring.

Tilbud til voldtatte ble omtalt i Helsedirektoratets veileder fra 1990: «Samfunnsmedisinsk arbeid i kommunehelsetjenesten. En veileder for kommunelege I». Her ble anbefalt at personer som har vært utsatt for voldtekt, seksuelle overgrep eller mishandling sikres et øyeblikkelig hjelpetilbud, uavhengig av politianmeldelse. Hjelpetilbudet må omfatte legeundersøkelse, rettsmedisinsk doku-

mentasjon og sporsikring, mulighet for kortvarig opphold, kriseintervensjon, praktisk sosial hjelp. Tilbudet bør organiseres som en del av det etablerte hjelpeapparatet og innenfor tilgjengelige ressurser, og det anbefales tverrfaglige kurs for personell fra helse- og sosialtjenestene, politi og rettsapparat.

I NOU 2003 : 31 Retten til et liv uten vold, satte Kvinnevoldsutvalget fokus på helsetjenesten til voldtatte og voldsutsatte. Utvalget foreslo å opprette regionalt forankrede behandlingstilbud til kvinner og barn utsatt for vold i nære relasjoner, samt å styrke tilbudet innen psykisk helsevern til voldsutsatte kvinner og barn (se kapittel 5.7).

Også Regjeringens handlingsplan «Vold mot kvinner» 2000–2003 (13) tok opp helsetjenesten til voldsrammede. Handlingsplanen er fulgt opp av ytterligere en handlingsplan: Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2004–2007.

Sosial- og helsedirektoratet fikk i oppdrag av Helse- og omsorgsdepartementet å gjennomføre tiltak omtalt i St.prp.nr. 1 (2004–2005) som kan bidra til å styrke helsetjenestetilbudet for volds- og voldtektsutsatte, bl.a. å utarbeide en veileder for helsetjenesten. Veilederen «Overgrepsmottak. En veileder for helsetjenesten» ble lagt frem i juli 2007, se kapittel 9.2.1.

9.2 Dagens hjelpetilbud – offentlige instanser

9.2.1 Overgrepsmottak

Veilederen «Overgrepsmottak. En veileder for helsetjenesten» ble lagt frem av Sosial- og helsedirektoratet i juli 2007 i tråd med forslaget fra en bredt sammensatt arbeidsgruppe nedsatt i 2005. Gruppen fikk som mandat å lage en veileder om voldtektsmottak ved interkommunale legevakter, minst ett mottak i hvert fylke. Gruppen valgte betegnelsen «overgrepsmottak» bl.a. for bedre å dekke behovet etter vold i nære relasjoner. Veilederens formål er å bidra til et forsvarlig og likeverdig tilbud i alle deler av landet, og bidra til at personer som har vært utsatt for voldtekt og vold i nære relasjoner, får nødvendig fysisk og psykisk helsehjelp.

Videre skal veilederen bidra til at kvaliteten på sporsikring og skadedokumentasjon er god nok som grunnlag for politietterforskning, rettsak, og vurdering av voldsoffererstatning.

Veilederen er først og fremst beregnet på personell i legevaktens overgrepsmottak som tar hånd om personer i akuttfasen etter seksuelle overgrep eller vold i nære relasjoner. Den kan også være til nytte for annet helse- og sosialpersonell, samarbeidende instanser som politiet, og beslutningstakere i kommuner og helseforetak. Ved legevakt med overgrepsmottak skal et tilstrekkelig antall ansatte ha tilleggskompetanse om undersøkelse og behandling etter seksuelle overgrep og vold i nære relasjoner. Det bør inngås avtaler om samarbeid med spesialisthelsetjenesten ved behov. Veilederen kommer også inn på oppfølgingen i den øvrige primærhelsetjenesten, i sosialtjenesten og spesialisthelsetjenesten. Psykososiale forhold er sentrale og må ivaretas i mottaket i akuttfasen. Mottaket må også allerede i akuttfasen foreslå oppfølging av psykisk helse og sørge for kontakt med de rette instanser for videre bistand. Ut fra mandatets klare føring om mottak plassert ved legevakt, går veilederen ikke i dybden når det gjelder den psykososiale oppfølgingen, som utover i forløpet i stor utstrekning ivaretas av andre deler av hjelpeapparatet.

Helsepersonell i primærhelsetjenesten, inkludert legevaktene, har generelt bred kompetanse og utfører arbeid av god kvalitet. Likevel må tilleggskompetansen hos et utvalg av legevaktspersonellet bygges opp både ved systematiske kompetansehevingstiltak og ved praktisk erfaring. Det har de senere år vært avsatt midler på statsbudsjettet til etablering av overgrepsmottak, og det er nå etablert minst ett mottak i hvert fylke.

Sosial- og helsedirektoratet har 6 000 000 NOK til disposisjon for kompetansehevingstiltak i 2008. Mye av dette vil gå til Nasjonalt kompetansesenter for legevaktmedisin og samarbeidende miljøer til systematisk opplæring av personell ved mottakene.

9.2.2 Kommunehelsetjenesten

Det må for hver enkelt pasient vurderes hva som er den best egnede psykososiale oppfølgingen etter en voldtekt. Kommunehelsetjenesten i hjemkommunen er sentral. Fastlegen kjenner ofte pasienten fra før og kan være en viktig støtte. Selv om pasienten tidligere har vært lite i kontakt med fastlegen er det etter en voldtekt viktig å etablere og styrke pasientens kontakt med fastlegen, fordi fastlegen vil være sentral i arbeidet med å ivareta pasientens

helse etter overgrepet. Kommunens helsesøstre er en annen viktig ressurs, ikke minst gjennom sitt arbeid i skolehelsetjenesten. Mange kommuner har også helsestasjonstilbud for ungdom, med helsesøster og allmennlege som kan gi verdifull hjelp etter voldtekt. Andre fagpersoner i kommunehelsetjenesten med kompetanse innen psykisk helsearbeid, som psykiatrisk sykepleier, kan også gi pasienten god oppfølging etter voldtekt.

9.2.3 Spesialisthelsetjenesten

Selv om kommunehelsetjenesten kan gi god oppfølging til mange pasienter etter voldtekt, vil en del voldtatte ha behov for psykososial oppfølging fra spesialisthelsetjenesten. Sosial- og helsedirektoratets veileder om overgrepsmottak anbefaler at overgrepsmottakene bør inngår samarbeidsavtaler med de distriktspsykiatriske sentrene (DPS) i området. Sentrene kan gi tilbud om korttids døgnopphold, lengre tids behandling og rehabilitering, poliklinisk og ambulans behandling, samt rådgivning og veiledning overfor kommunale tjenester. Det kan også være aktuelt å henvise til privatpraktiserende psykolog eller spesialist i psykiatri. Dessverre fører kapasitetsproblemer til at det ofte kan være vanskelig å få rask tilgang til DPS eller annet aktuelt tilbud innen psykisk helsevern, noe som ofte oppleves som en flaskehals i oppfølgingen av voldtatte.

9.2.4 De regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTSene)

Sentrene er en del av den nasjonale og regionale satsingen på forebygging og behandling av alvorlig traumatisering og selvmordsfare. De regionale ressursentrene (RVTSene) skal bl.a.:

- Bistå det offentlige tjenesteapparatet med kunnskaps og kompetanseutvikling undervisning, råd, veiledning og konsultasjon.
- Initiere og utvikle nettverkssamarbeid mellom alle relevante aktører i regionen.
- Bidra til forskning og kunnskapsutvikling i samarbeid med relevante nasjonale og regionale fagmiljøer på senterets fagområder.

RVTSene er fortsatt i en etableringsfase, og representanter for sentrene har understreket at arbeidet med å bedre voldtattes situasjon vil bli utformet i dialog med de aktuelle tiltakene. Det er også uttalt at en fokusert innsats rettet mot én spesiell målgruppe forutsetter ekstra og øremerkede økonomiske ressurser.

Som et ledd i et samarbeidsprosjekt mellom Oslo legevakt og RVTS-Øst, vil senterets Fagteam vold og overgrep i ett år (fra 1. januar 2008) bruke en 20 % psykolog-ressurs til veiledning ved overgrepsmottaket i Oslo kommune. Erfaringene fra dette prosjektet vil være viktige i utviklingen av modeller for det videre arbeidet.

RVTS-Vest peker på at sentrenes oppgave også må være å vurdere tjenestene i de ulike områdene sentrene dekker, påpeke om det er mangler, samt initiere løsninger.

RVTS-Midt har slått fast at arbeidet med voldtektsutsatte aktualiserer behov for tiltak og innsats på flere plan, og nevner fire særlige utfordringer:

- Behovet for å se de rettsmedisinske aspektene ved voldtektsakene i sammenheng med den medisinske ivaretagelsen og behandlingen av den utsatte.
- Utvikle gode og tilstrekkelige psykososiale støttetiltak for voldtatte og mishandlede.
- Samordning og samarbeid mellom spesialisthelsetjenesten, legevakt og traumesenter.
- Utvikle spisskompetanse innen klinisk rettsmedisin.

9.2.5 Barne-, ungdoms- og familieetaten

Barnevernets hovedoppgave er å gi barn, unge og familier hjelp og støtte i vanskelige situasjoner. Barneverntjenesten skal ivareta barn og ungdom under 18 år som har behov for hjelp, også etter vold og voldtekt. Barnevernet i kommunen kan kontaktes direkte og kan gi råd og veiledning. Flere kommuner har egen barnevernvakt. Barneverntjenesten kan samarbeide med foreldrene om mange former for hjelp og kan ha en sentral rolle i å koordinere flere tjenester.

9.2.6 Familievernkontoret

Familievernet skal hjelpe ved vanskelige forhold i familien. Det er 64 familievernkontorer, hvorav 41 er statlige og 23 er kirkelige. Alle kontorene godkjennes av Barne- og likestillingsdepartementet. Det finnes familievernkontor i alle fylker. Kontorene kan hjelpe ved seksuelt misbruk, samt fysisk og psykisk vold. Familievernet har psykologer, sosionomer og andre faggrupper. Familievernkontorene hjelper både voldsutsatte kvinner og barn, samt voldsutøvere. Dette er en instans der mange henvender seg også med problemer som ikke dreier seg om vold, for eksempel megling i familiekonflikter. Kontorene kan derfor være et hjelpetilbud som ikke oppleves som stigmatiserende å oppsøke.

9.2.7 Sosialtjenesten og arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV)

Både sosialtjenesten og arbeids- og velferdsetaten kan bistå med viktige trygghetsskapende tiltak etter voldtekt. Voldtatte og voldsutsatte som bryter ut av et mishandlingsforhold kan oppleve bortfall av inntekt eller forsørging, samtidig som man pådrar seg en rekke ekstragifter. Det kan være utgifter med å dra til kriesenter, beboerpenger på kriesenter (et mindre beløp for å dekke kost), boutgifter i ny bolig, mens en fortsatt er økonomisk forpliktet i forhold til fellesboligen, utgifter til advokat, utgifter til medisiner osv. Mange blir syk-meldt, noen trenger langvarig sykmelding, noen kan også få behov for yrkesrettet attføring og rehabiliteringspenger. En del må søke om økonomisk stønad fra sosialkontoret, selv om de har vært økonomisk selvhjulpne før bruddet. Etter lov om sosiale tjenester skal sosialtjenesten yte økonomisk stønad til de som ikke selv kan sørge for sitt livsopphold. Økonomisk stønad forutsetter at den enkelte først skal ha forsøkt alle andre muligheter til å forsørge seg selv.

9.2.8 Vern for eldre

Vold mot eldre kan ha mange former, fra verbal utskjelling til fysiske eller seksuelle overgrep. Noen kommuner har opprettet «Vern for eldre»-tjenester som en del av kommunens trygghetsskapende tilbud til hjelp for eldre som er i fare for eller er utsatt for overgrep, i hjem eller institusjon. Også pårørende kan få hjelp, og tilbudet retter sin virksomhet både mot voldsøfrene og mot voldsutøveren. Det formidles også kontakt med det øvrige hjelpeapparatet. Vern for eldre har et gratis telefonnummer (grønt nummer) for å komme i kontakt med hjelpetilbudet.

9.2.9 Rådgivningskontorene (RKK)

Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK) er et tilbud til alle uansett type kriminalitet og uansett om forholdet er anmeldt. Kontorene ble opprettet i 1996 i samarbeid mellom Sosial- og helsedepartementet og Justisdepartementet. RKK har 12 kontorer rundt om i landet. Det vil komme ytterligere to kontorer med det første. Kontorene er administrativt underlagt Kontoret for voldsoffererstatning i Vardø.

Tilbudet er gratis for brukeren og skal være lett tilgjengelig. Rådgiverne har taushetsplikt. Målet er at kontorene skal ha ansatte med både

politifaglig/juridisk og sosialfaglig/samfunnsvitenskapelig bakgrunn.

Kontorene tilbyr samtaler, råd, veiledning og tilrettelegging av praktisk hjelp. Den som har vært utsatt for en straffbar handling eller er blitt berørt på andre måter, har ofte behov for å snakke om hendelsen med noen utenom familie og venner. Også pårørende og venner kan henvende seg til rådgivningskontorene.

Rådgivningskontorene samarbeider med andre instanser ved behov, og kan bistå i kontakten med krisesenter, sosial- og helsetjenesten osv. Kontorene formidler kontakt med advokat og gir informasjon om og hjelp til å søke voldsoffererstatning.

Kontorene gir også hjelp til personer som skal vitne i rettssaker. Mange som skal vitne, er engstelige, særlig hvis det er første gang de er i en rettsal. For voldtatte vil det være en belastning å møte gjerningspersonen igjen i retten. Rådgiverne kan bistå med informasjon om rettsprosessen og forklare hva som forventes av et vitne. De kan også følge vitnet i retten.

9.3 Dagens hjelpetilbud – frivillige organisasjoner og selvhjelp-grupper

Nedenfor følger en kort beskrivelse av dagens hjelpetilbud. Opplistingen er ikke uttømmende. En rekke av tilbudene er lokalisert i Oslo. Mye av informasjonen som presenteres er innhentet fra de aktuelle organisasjonene.

9.3.1 DIXI

DIXI (av latin: jeg har talt, jeg har fortalt), Landsforeningen for voldtatte, er en selvhjelpsforening som bistår voldtekts ofre og deres pårørende. Foreningen sprer informasjon om bl.a. reaksjoner og senskader etter voldtekt. Et mål er å gi støtte til utsatte og deres familier så tidlig som mulig. DIXI driver ikke behandling, men tilbyr hjelp til selvhjelp, telefonrådgivning, samt informasjon om hjelpeapparatet. I tillegg arbeider foreningen med holdningsskapende virksomhet rettet mot skoler, hjelpeinstanser, storsamfunn og medier. DIXI er en uavhengig og medlemsbasert organisasjon og har opprettet to ressursentre, ett i Stavanger og ett i Oslo. Tjenestene er gratis for brukere. De som er knyttet til sentrene, har personlig erfaring med voldtekt, og med ett unntak er alt arbeidet ved DIXI frivillig, idealistisk og ulønnet.

Foreningen er også behjelpelig med å opprette DIXI-samtalegrupper for utsatte og pårørende

rundt om i landet, og ved en rekke krisesentre finnes det slike samtalegrupper. Tolketjeneste, bl.a. for døve, blir organisert etter behov.

DIXI-gruppene er et forum for de som har vært utsatt for voldtekt, der de kan komme sammen og snakke om felles opplevelser, ta opp problemer og erfaringer, og gi hverandre støtte og råd. DIXI-gruppene er selvstendige og skal fungere som støtte for det enkelte medlem på det personlige plan. Her kan man få snakke ut om sin egen situasjon. Man kan få gode råd og inspirasjon fra de andre, og forsøke å finne nye løsninger for å takle vanskelige situasjoner og problemer, både følelsesmessig og praktisk. DIXI-gruppene er ikke et behandlingstilbud, men et selvhjelpstilbud.

I gruppen er det lik rett til medbestemmelse og ansvar for alle medlemmene. Gruppen ledes av for eksempel en fra krisesenteret, en helsesøster eller et tidligere DIXI-gruppedlem.

De pårørende til voldtektsutsatte har varierende problemstillinger, avhengig av den voldtattes alder, om de har blitt voldtatt av en kjent eller av en ukjent, og avhengig av hva som har skjedd etter voldtekt. Noen har anmeldt saken til politiet, andre har valgt å vente eller la være. Noen har erfaring fra møte med et voldtektsmottak, andre har overhodet ikke vært i kontakt med helsevesenet. Det kan være store variasjoner i tid siden voldtekt fant sted. DIXI er den eneste organisasjonen i tillegg til krise- og incestsentrene som mottar tilskudd.

9.3.2 Krisesentrene

Krisesentrene tilbyr hjelp til mishandlede eller voldtatte kvinner. Initiativet til krisesentrene sprang ut fra kvinnebevegelsen på slutten av 1970-tallet, da det ikke fantes noe hjelpeapparat for overgrepsofsatte kvinner. Vi har nå 50 krisesentre, som er et viktig lavterskeltilbud og supplement til samfunnets tilbud ved voldtekt. Krisesentrene tilbyr sikkerhet, omsorg, rådgivning, samtaler, felleskap og midlertidig botilbud. De ansatte har taushetsplikt, og sentrene har en hjelpetelefon som ofte er bemannet det meste av døgnet. Det tilbys også samtaler, råd og veiledning til personer som ikke bor på krisesentrene. Oppholdet på krisesenteret er i hovedsak kostnadsfritt.

De fleste kvinner og barn som oppsøker krisesentrene, har vært utsatt for alvorlige, gjentatte traumer. De ansatte på krisesentrene har lang erfaring med å kartlegge situasjonen og hjelpebehovet til brukerne. I prosessen er krisesentrene bevisst på betydningen av at kvinnene og barna er handlende aktører i eget liv. Kvinnen skal være de ansat-

tes nærmeste samarbeidspartner. Alle beslutninger som angår kvinnens og hennes barns liv, skal hun ta selv. Kriesesenteret er et «meglerfritt» rom for kvinnen, og sentrene arbeider ut fra prinsippet om hjelp til selvhjelp. De fleste kriesesentre tilbyr også oppfølging til kvinner som har flyttet ut fra sentret. Dette kan være samtaler, besøk og deltakelse i nettverksgrupper.

9.3.3 Incestsentrene

Incestsentrene er et støttetilbud på dagtid til voksne som har opplevd seksuelle overgrep, og til pårørende til utsatte barn og ungdommer. Sentrene gir råd og støtte basert på prinsippet om hjelp til selvhjelp. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet gir tilskudd til 20 incestsentre, fordelt på de fleste av fylkene. Statsstøtten dekker 80 % av driften, kommunale tilskudd de resterende 20 %.

9.3.4 Kirkens Ressurssenter mot vold og seksuelle overgrep

Stiftelsen Kirkens Ressurssenter mot vold og seksuelle overgrep er en diakonal virksomhet. Sentret ble etablert i 1996 som et uttrykk for at kirken tar på alvor at overgrep, vold og krenkelser skjer mellom mennesker. Med Ressurssenteret ønsker kirken å bidra til arbeidet med å reparere enkeltmenneskers skader etter overgrep, så vel som å forebygge at nye overgrep og krenkelser skjer i kirke og samfunn. Virksomheten bygger sitt verdigrunnlag på tre prinsipper: sannhet, verdighet og frihet for den enkelte. Erfaring med at overgripere har brukt Gud og Guds vilje som legitimering av krenkelser, gjør det nødvendig for kirken å ta avstand fra dette.

9.3.5 MiRA-senteret

MiRA Ressurssenter for innvandrere- og flyktningkvinner er en politisk og religiøst uavhengig, frivillig organisasjon. Senteret er et kompetanse- og ressurscenter i minoritetskvinnespørsmål og arbeider både for å styrke rettsikkerhet og selvorganisering blant kvinner og jenter med minoritetsbakgrunn og for reell likestilling og mot rasisme. Senteret gir juridisk bistand, og arbeider med informasjons- og bevisstgjøringstiltak, nettverksarbeid, politiske utspill, samt kulturelle og sosiale aktiviteter.

Senteret har en kriesehjelp- og rådgivningstjeneste, der unge jenter og kvinner med minoritetsbakgrunn kan få hjelp og veiledning ved oppmøte, gjennom e-post og på telefon. Senteret kan også tilby samtalerterapi, både i grupper og enkeltvis, og

foreldrene kan inkluderes der det er ønsket og mulig. Viktige deler av arbeidet overfor unge jenter gjelder helsemessige og seksuelle spørsmål, og sosiale og psykiske aspekter knyttet til overgrep. Etter voldtekt og andre overgrep fokuseres både på den fysiske hendelsen og på de psykiske konsekvensene. Arbeidet har som mål å bekjempe myter og tabuer som begrenser jenters selvbestemmelse over kropp og seksualitet, og bidra til at minoritetsjenter og -kvinner kan utøve selvbestemmelse og medvirkning. Senteret har sosiale aktiviteter, temakvelder og seminarer som tar opp problemstillinger relevante for minoritetskvinner. Senteret formidler kontakt med advokater, leger, psykologer, politi og andre støtteorganer.

9.3.6 Hjelpetilbud til prostituerte

Pro Sentret

Pro Sentret i Oslo er et nasjonalt kompetansesenter som gir hjelp til norske og utenlandske kvinner og menn som selger seksuelle tjenester. Senteret har sykepleiere og leger. Rundt 70 % av brukerne er utenlandske kvinner. Senteret har rundt 1400 årlige brukere, og hadde 3140 helsekonsultasjoner i 2006.

Senteret har brukere som langt hyppigere enn befolkningen for øvrig har vært utsatt for vold og voldtekter. Prostitusjonsmarkedet har endret seg mye de siste årene, med stor mobilitet og mange utenlandske kvinner. I en ny undersøkelse som ser på både gatemarkedet og innendørsmarkedet, norske og utenlandske kvinner, i flere deler av landet, er foreløpige funn at drøyt 30 % har vært utsatt for voldtekt. Den endelige rapporten vil kunne si noe om de har fått hjelp eller har anmeldt forholdet. Tidligere optellinger har vist at bare halvparten av kvinnene ønsker å anmelde voldtekten. De føler de ikke blir tatt på alvor hos politiet, de ser på vold som en del av risikoen ved å være i prostitusjonen, og noen utenlandske kvinner er redde for å bli kastet ut av landet eller bli møtt med andre represalier fra myndighetene. Det trengs god dialog mellom politi og voldtatte, slik at kvinnene opplever å bli tatt alvorlig.

Natthjemmet

Natthjemmet i Oslo er et overnattings- og omsorgstilbud til kvinner i rus- og gateprostitusjonsmiljøet. Natthjemmet har 14 plasser og oppsøkes av opptil 200 kvinner årlig, fordelt på rundt 3000 overnattingsdøgn.

Natthjemmet møter ofte kvinnene bare timer etter at de har vært utsatt for voldtekt. De utsettes

for vold og overgrep fra kunder, men vel så ofte fra kjærester, venner eller kjente i miljøet på gata. Natthjemmet tilbyr alltid å følge kvinnen til voldtektsmottak ved legevakt, og tilbyr å følge til politiet for å anmelde, et tilbud som oftest blir avvist av kvinnen. Hun forventer ikke å bli tatt på alvor, ut fra erfaringer med å bli sett på som «en narkoman prostituert» og ikke en kvinne som har vært utsatt for seksualisert vold. Voldsopplevelsen forsterkes av å ikke bli tatt på alvor.

Nadheim

Nadheim Kvinnesenter i Oslo er Norges eldste tiltak for kvinner med prostitusjonserfaring. Senteret drives av Stiftelsen Kirkens Bymisjon Oslo, og har siden starten i 1981 hatt hovedfokus på kvinner i gateprostitusjon. Nadheim ønsker å være støtte-spiller for kvinner som er i prostitusjon, som vil ut av prostitusjon, eller som har lagt prostitusjonen bak seg. I 2006 hadde Nadheim kontakt med 835 kvinner fra ca 40 nasjoner.

Nadheim påpeker at dagens gateprostitusjon domineres av kvinner fra Øst-Europa og Afrika. Mange kommer fra fattige land og fattige kår. Noen har satt seg i stor gjeld for å komme til Norge, og en del forsørger barn, foreldre eller annen familie gjennom prostitusjon. Mange av de utenlandske kvinnene har bakmenn eller halliker som utnytter deres drøm om et bedre liv, presser dem til å fortsette i prostitusjon og tar mesteparten av pengene de tjener. En del av kvinnene er utsatt for menneskehandel og forflyttes over grenser til utnyttelse i prostitusjon ved hjelp av vold, trusler, tvang, bedrageri og misbruk av en sårbar situasjon. Mange har opplevd overgrep i oppveksten, og opplever overgrep, vold og trusler om vold i prostitusjonshverdagen.

9.3.7 Landsforeningen for lesbisk og homofil frigjøring (LLH)

Landsforeningen for lesbisk og homofil frigjøring (LLH) får ofte henvendelser fra personer som har vært utsatt for trakassering, vold eller overgrep. LLH har ikke kompetanse eller mandat til å drive med behandling, og henviser videre til leger, psykologer, familievernkontor, helsestasjoner osv.

Lesbiske og homofile har særskilte problemer når de utsettes for vold, voldtekt, og trakassering. De må hele tiden ta stilling til om de skal være synlige og selvlysende eller skjulte og usynlige. De må alltid vurdere relevansen og tryggheten ved å stå fram, og mange ganger vil helsepersonell gå glipp av viktig informasjon hvis de ikke er bevisst på sin

avgjørende rolle med å trygge pasientene på at det er i orden å være homofil, lesbisk eller bifil i møte med hjelpeapparatet.

9.3.8 Landsforeningen for voldsofre

Foreningens formål er å hjelpe og støtte de som har vært utsatt for vold og er påført skade av fysisk, psykisk og økonomisk art. Foreningen skal ved informasjonstiltak og andre aktiviteter arbeide for å redusere bruken av vold, herunder kartlegge omfanget av vold, arten av den og virkningen. Dette for å finne ut hvordan volden best kan reduseres, og prøve å påvirke folkemeningen til å motvirke vold. Foreningen er politisk uavhengig, og uavhengig av religiøse eller andre institusjoner.

9.4 Utfordringer

9.4.1 Overgrepsmottakenes behov for kompetanse

Et velfungerende overgrepsmottak kan være helt avgjørende for oppklaringen av en voldtektssak.

Arbeidet med etablering av overgrepsmottak i alle fylker, i regi av Sosial- og helsedirektoratet, vil snart være fullført. Direktoratet arbeider også med tiltak for å heve kompetansen i mottakene, bl.a. med kurs for aktuelle personellgrupper. Kompetanseheving i helsesektoren må skje kontinuerlig, både for å vedlikeholde kompetanse og for å sikre nødvendig kompetanse hos nyansatte. Det bør derfor sikres midler på statsbudsjettet til langsiktige kompetansehevingstiltak.

Mottakene trenger tre hovedtyper kompetanse: innen klinisk rettsmedisin, innen traume-håndtering og samarbeidskompetanse.

Kravene til kvalitet i rettsmedisinsk arbeid er økende, men den kliniske rettsmedisinen i Norge har lenge hatt lavere status enn i våre naboland. Det er sterkt ønskelig med en form for kvalifikasjonskrav for leger som arbeider med voldtatte. Hvis et begrenset antall leger og sykepleiere ved hvert mottakssted skolerer og veiledes inntil de har selvstendig kompetanse og deretter holder seg faglig oppdatert, vil nødvendig standard kunne sikres også utenfor sykehus som har rettsmedisinsk enhet. På de minste overgrepsmottakene bør man ta sikte på at personellet skal lære å gjøre grunnarbeidet. Saken bør så rutinemessig gjennomgås i samråd med en fullkompetent person på et større mottak, og legeerklæringer utstedes i samarbeid med denne. Lege og sykepleier med rettsmedisinsk kompetanse og kompetanse i å håndtere traumer bør ha vaktberedskap, slik at kompetent

personell på kort varsel kan tilkalles. Personellet bør være mobile og må kunne rykke ut til sykehus hvis den voldtatte er innlagt og immobil.

Utvalget understreker at en forutsetning for at mottakene skal kunne gi gode svar og relevante erklæringer til politi og rettsvesen er at mandatene blir vesentlig mer presise enn det som er vanlig i dag. Dette medfører at man også innen politi og rettsapparat må ha nødvendig kompetanse. Utvalgets forslag om en egen sentral enhet (SEPOL) for etterforskning og påtale av seksualisert vold kan bidra til dette.

Oppbygging av traumekompetanse for de som behandler mennesker utsatt for seksualvold og vold i nære relasjoner, har direkte betydning i møtet med den utsatte, men har også stor verdi for de sakene som senere behandles i rettsapparatet. Denne typen kompetanse er nødvendig når man skal dokumentere voldens konsekvenser både med hensyn til en straffesak og ved krav om erstatning/oppreisning. I dag underdokumenteres antakelig de psykiske traumene etter et overgrep, dels fordi helsepersonell ikke er oppmerksomme nok, dels fordi opplysninger ikke nedtegnes godt nok og dels fordi behandlere har få retningslinjer for å gjøre gode vurderinger. Det er også en utfordring at manglende aksept av faktisk kompetanse og erfaring påvirker behandlerens autoritet i rettsalen i negativ retning. Utvalget kjenner til at for eksempel psykiatriske sykepleiere med spesiell kompetanse i traumebehandling ikke har hatt den samme tyngden i retten som en psykiater eller psykolog. Utvalget foreslår at det utarbeides en veileder for det psykososiale arbeidet med voldtatte og for styrket samarbeid om de voldtatte. Arbeidet med voldtatte kan være av stor følelsesmessig påkjenning og personellet i mottakene vil derfor ha behov for veiledning. Utvalget foreslår at det legges til rette for at slik veiledning gis.

Etter utvalgets oppfatning trenger mottakene et overordnet statlig rettsmedisinsk fagorgan å forholde seg til. Et slikt organ bør holde mottakene oppdatert om nye metoder, samt endringer i undersøkelsesrutiner, stille krav til kvalitet, organisere veiledning, sertifisere leger og annet personell for selvstendige rettsmedisinske undersøkelser, samt gi veiledning om virksomheten ved overgrepsmottakene. Et rettsmedisinsk fagorgan må videre medvirke til å sette standarder for sakkyn-digarbeid og sakkyn-digerklæringer.

Det såkalte Hareideutvalget, som avga sin rapport til politidirektøren i september 2006, foreslo en lignende modell, nemlig å opprette et Statens retts-sakkyndige institutt med oppdrag å ta seg av sakkyndige undersøkelser og analyser på bestil-

ling fra politiet og andre offentlige institusjoner vedrørende rettspatologi, rettsgenetikk, rettstoksikologi og kjemiske analyser. Et slikt sakkyndig institutt kunne ha oppgaver som skissert i avsnittet ovenfor.

En annen mulighet er at det nasjonale kompetansesenteret for legevaktmedisin i Bergen, som har fått ansvaret for å sikre kvaliteten ved overgrepsmottakene, pålegges å samarbeide med de største mottakene (Oslo, Bergen og Trondheim) og ressurser fra rettsmedisin, om å bygge opp og vedlikeholde kompetanse, om å stille krav til ressurser og kvalifikasjoner samt om å veilede mottakene.

Det fremgår av § 3 i forskrift om Den rettsmedisinske kommisjon (DRK), at kommisjonen skal bistå retten, påtalemyndigheten, forsvarere, bistandsadvokater, sakkyndige, justismyndigheter, helsemyndigheter og andre aktuelle myndigheter i rettsmedisinske spørsmål og videre ha ansvar for sakkyndigutdanning. Kommisjonen har arrangert kurs for sakkyndige og i tillegg, via sin kontroll-funksjon, bidratt til å bedre kvaliteten på det rettsmedisinske arbeidet i Norge, men kan med nåværende bemanning og struktur ikke påta seg oppgavene ovenfor. Man kunne løse dette med en viss omorganisering og økt ressurstilgang. Det problematiske ved en slik løsning kan være at man blander sammen oppgaver som prinsipielt bør holdes adskilt. Den rettsmedisinske kommisjon er pålagt å gjennomgå og vurdere innsendte sakkyndige erklæringer og -uttalelser som angitt i straffeprosessloven § 147. Det er et spørsmål om kommisjonen ved et tenkt tettere samarbeid med for eksempel overgrepsmottakene vil kunne avgi tilstrekkelig objektive uttalelser vedrørende det sakkyndige arbeidet ved de samme mottakene. Utvalget mener derfor disse oppgavene ikke bør legges til DRK, men til et nasjonalt overordnet fagorgan.

9.4.2 Beredskap, rettsmedisinsk arbeid, utarbeiding av erklæringer, finansiering

For å bygge opp og bevare nødvendig rettsmedisinsk kompetanse og kompetanse i traumehåndtering, og derigjennom yte optimal hjelp til voldtatte, bør legevaktene sørge for at en mindre gruppe særlig skolerte leger og sykepleiere knyttes til overgrepsmottaket og forestår undersøkelsene. Det vil i de fleste tilfellene forutsette en beredskapsordning i tillegg til legevaktens ordinære vaktordning. I praksis har det vært vanskelig å finne et tilfredsstillende finansielt grunnlag for slike beredskapsordninger. Arbeidet er tidkre-

vende og inntjeningen dårlig. På grunn av arbeidets karakter faller det meste utenfor de ordinære refusjonsordningene (se avsnittet nedenfor). Mange steder har man basert beredskapen på sårbare ad hoc-løsninger eller frivillig og ubetalt innsats fra helse- og sosialpersonell.

Tid og kostnader ved å utføre skadedokumentasjon og sikre sporprøver, og annen dokumentasjon for rettsmedisinske formål, går langt ut over det man normalt trenger for å gi den voldtatte nødvendig medisinsk behandling og oppfølging. Der som saken ikke anmeldes, må mottaket som hovedregel selv bære disse kostnadene. Hvis politiet ber om en legeerklæring eller en sakkyndig uttalelse, kan mottaket belaste politiet en del av kostnadene knyttet til det rettsmedisinske arbeidet forbundet med å utarbeide en rettsmedisinsk erklæring. Fra medisinsk hold påpekes at salæret for overgrepundersøkelsen, som i dag fastsettes ensidig, ikke dekker mottakets reelle kostnader knyttet til undersøkelse av voldtatte. Flere mottak peker på at politidistriktenes budsjetter ofte er trange og at politiet prioriterer sporanalyser og lar være å innhente rettsmedisinske erklæringer, eller unnlater begge deler for å spare utgifter. Det er heller ikke uvanlig at leger, når de fakturerer for sakkyndig-oppdrag, skjærer ned antallet timer de fører regning for, for å «forebygge» at politiet avstår fra å innhente viktig informasjon i voldtektsaker. Denne underfaktureringen slår igjen tilbake på lege/mottak ved at de reelle kostnadene ikke dekkes.

Stykkprisfinansieringen etatene imellom kan således føre til at utført arbeid ikke benyttes, eller at rettsapparatet ikke bærer en rimelig del av kostnadene knyttet til undersøkelsen og den rettslige delen av arbeidet med voldtektssaker.

De psykososiale konsekvensene av overgrepet for den fornærmede, både på kort og litt lengre sikt, bør av straffe- og erstatningsrettslige grunner dokumenteres bedre enn det ofte gjøres i dag. Slik informasjon innhentes ikke systematisk, det er ikke utarbeidet normer for hva slags informasjon som er relevant og viktig eller hvem som bør ha ansvaret for å skaffe informasjonen. Det er heller ikke avklart hvordan kostnadene forbundet med innhenting av opplysninger og vurderinger skal fordeles. Det er dermed en fare for at viktig informasjon blir unndratt den rettslige prosessen.

Utvalget mener det bør etableres en enhetlig finansieringsordning som sikrer at mottakene får dekket sine reelle utgifter ved beredskap og drift, inkludert arbeid med å utarbeide erklæringer. Dette vil bidra til at det skaffes best mulig informasjon for den påtalemessige avgjørelsen av saken.

9.4.3 Psykososial oppfølging

Ved en voldtekt er det vanlig å oppleve at både liv, helse og personlig integritet er alvorlig truet. De fleste opplever at en voldtekt fører til en stor endring i deres liv, av deres syn på seg selv og på omgivelsene. Den voldtatte trenger støtte og empati for å takle denne forandringen. Riktig hjelp til rett tid kan bidra til å hindre eller redusere langvarige helsetilstander som kronisk posttraumatisk stressyndrom, dissosiasjon, depresjon, selvmordstanker og selvdestruktiv atferd, somatiserende reaksjoner, samt seksuelle og sosiale problemer. Overgrepssatte har behov for psykososial oppfølging, nettverksstøtte og et sammensatt medisinsk hjelpetilbud både i akuttfasen og i oppfølgingen.

Det er lite realistisk og heller ikke ønskelig å henvise alle direkte til spesialisthelsetjenesten. God hjelp kan ytes i primærhelsetjenesten forutsatt skoleing. En ordning med psykolog eller traumepsykiater tilknyttet teamet i mottaket bør utprøves. Denne spesialisten kunne delta både i det direkte arbeidet med voldtatte med behov for ekstra oppfølging, og veilede det øvrige personalet. Utvalget er kjent med at man ved Oslo legevakt har drøftet en modell der psykolog eller psykiater kunne rekrutteres fra og fortsatt ha sitt hovedarbeidssted ved annenlinjetjenesten. Slik ville man kunne hente ut synergieffekter og styrke samarbeidet mellom tjenestene, noe som i sin tur ville komme den voldtatte til gode. Utvalget synes dette er en interessant modell. Opprustning av krisepersonell kan være et alternativ på mindre steder, da denne kompetansen kan anvendes i mange andre krisesituasjoner som er aktuelle ved legevakt.

Noen voldtatte vil trenge et mer omfattende tilbud enn mottaket, fastlege, helsesøster, psykiatrisk sykepleier i kommunen eller andre kan tilby, og henvisning til psykisk helsevern eller privatpraktiserende spesialist er aktuelt. Enkelte vil ha behov for bistand i lang tid etter overgrepet (se avsnitt 9.2.3). Det er heller ikke uvanlig at den voldtatte ikke er tilgjengelig for hjelp eller ikke forstår at hun trenger hjelp før lang tid etter hendelsen. Lav kapasitet og mangelfull kompetanse i behandling av traumer er ofte et problem, typisk er det lange ventelister hos psykolog og i den øvrige psykiatriske helsetjenesten. Kommune- og spesialisthelsetjeneste må ha mulighet for å gi voldtatte nødvendig prioritet, og mulighetene for rask psykososial bistand etter voldtekt må bedres.

Utvalget foreslår at nødvendig psykososial oppfølging, også hos privatpraktiserende psykolog/psykiater, skal være kostnadsfritt for voldtektsofferet.

Etter utvalgets syn må all hjelp knyttet til overgrepsmottak og oppfølging av voldtekter være kostnadsfritt for voldtektofferet. Det er svært uheldig at voldtekts ofre uten midler skal ha dårligere mulighet til langsiktig bearbeiding av traumer enn ofre som har økonomisk mulighet til å betale for slike tjenester. Utvalget foreslår at utgifter til psykolog eller psykiater, utover akuttfasen, dekkes i inntil ett år fra slik behandling blir påbegynt, og uavhengig av om hjelpen ytes av det offentlige eller av spesialist uten avtale. Utvalget støtter ideen om at det ansettes psykolog eller traumepsykiater ved mottakene og foreslår at det settes av prosjektmidler til å prøve ut en slik modell i minst to større mottak.

9.4.4 Sporsikringsanalyser og toksikologisk prøvetaking

Sporsikring omfatter skadedokumentasjon utover det som er nødvendig for å behandle den voldtatte, samt sikring av biologisk eller annet materiale som kan knyttes til overgriper eller åsted. I tillegg kommer toksikologisk prøvetaking (med tanke på rusmiddel- eller medikamentpåvirkning). Overgrepseveilederen anbefaler at alle mottak automatisk gjør sporsikringsundersøkelser og sikrer materiale til toksikologiske undersøkelser, uavhengig av om forholdet er anmeldt til politiet. Sporsikringsmaterialet oppbevares vanligvis ved mottaket i tre måneder. Hvis forholdet anmeldes innen den tid, skal politiet så snart anmeldelse foreligger overta ansvar for sikret materiale. Dersom forholdet ikke er anmeldt eller hentet av politiet innen tidsfristen, destrueres materialet. Når det gjelder toksikologiske prøver, er praksis varierende og avhengig av lokale avtaler mellom mottak, spesialisthelsetjeneste og politi, særlig gjelder det dekning av utgifter forbundet med analyse av materialet. Prøvene burde imidlertid tas rutinemessig og utgiftene forbundet med dette må avklares.

Analyse av sporsikringsprøver og toksikologiske prøver er kostbart og tid- og ressurskrevende. I saker som anmeldes, blir analysene rekvirert og betalt av politiet. Ved Oslo legevakt har man erfart at analyser av mulig bevismateriale i enkelte av de anmeldte sakene ikke blir utført selv om det kunne kastet lys over saken. I flere av disse tilfellene har kostnadene forbundet med analysene vært utslagsgivende. Ansatte ved Rettsmedisinsk institutt og medlemmer av utvalget har gjort lignende observasjoner. Utvalget mener det her er behov for en innskjerping av rutiner (dette må ses i sammenheng med utvalgets forslag om å etablere en sentral enhet (SEPOL) som skal bekjempe sek-

sualisert vold) og at man bør vurdere andre finansieringsordninger.

Analyse av sporsikringsmateriale og toksikologiske prøver kan gi svar på viktige spørsmål den fornærmede har etter overgrepet. Slike avklaringer kan være nyttige når den voldtatte skal bearbeide traumet. Analyse av prøver kan derfor i en viss utstrekning fungere som helsehjelp. I enkelte tilfelle kan kjennskap til analysesvar (som funn av sæd eller annet biologisk materiale fra overgriper) også motivere den fornærmede til å anmelde forholdet til politiet.

Toksikologiske analyser og analyser av sporsikringsmateriale må kunne utføres både som ledd i etterforskningen av en straffesak og som helsehjelp, uavhengig av om forholdet anmeldes. Ifølge statsbudsjettet for 2008 blir det nå innført en sentral finansiering av DNA-analyser i forbindelse med etterforskning av voldtektssaker. En tilsvarende nasjonal finansieringsordning må vurderes etablert for alle analyser/prøver i forbindelse med voldtektssaker og gjøres gjeldende uavhengig av om forholdet er anmeldt. SHdir har allerede anmodet Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) om å vurdere dette. Når det gjelder DNA-analyser, vil det vil ikke være aktuelt å legge resultatet av disse prøvene inn i DNA-registret eller på annen måte bruke prøvene i rettslig sammenheng uten at forholdet er anmeldt. Ifølge dagens praksis oppbevares sporsikringsmateriale i tre måneder. Utvalget foreslår at sporsikringsmateriale må oppbevares i seks måneder. Dette bør offeret gjøres uttrykkelig oppmerksom på. Ansvar for lagringen og praktiske forhold må avklares.

9.4.5 Øvrig tilrettelegging av mottak

I veilederen for overgrepsmottak heter det at mottaket skal legge til rette for skjerming av pasienter som kan ha blitt utsatt for seksuelt overgrep eller vold i nære relasjoner. Veilederen peker på at det særlig er viktig at pasienten skjermes fra antatt overgriper dersom denne er til stede i legevakten, og at dersom pasienten må vente, må det tilbys skjermet oppholdsrom, eventuelt ledig vente- eller undersøkelsesrom. Mange steder har man langt på vei lagt til rette for mottak av voldtatte slik veilederen anbefaler. Ved flere overgrepsmottak må man imidlertid ved en ikke-annonsert ankomst i første omgang henvende seg i en åpen resepsjon hvor man kan frykte at andre kan overhøre hva som blir sagt eller oppfatte hva som har skjedd. I tråd med veilederens intensjoner mener utvalget mottakene må organiseres slik at også voldtatte som ikke er meldt på forhånd, slipper å henvende seg i et åpent

«landskap», enten ved at hele eller deler av resepsjonen er fysisk adskilt fra resten av lokalet, eller ved andre egnede arrangementer.

Flere steder i utlandet foregår den medisinske undersøkelsen av voldtatte og politiets avhør i tilstøtende lokaler (for eksempel Safehouse-modellen, se kapittel 4.4). En lignende modell har vi enkelte steder i Norge i forbindelse med utredning, etterforskning og behandling av barn hvor man er bekymret for overgrep – barnehusene. Dette legger til rette for en god koordinering av de ulike hjelpe- og støttetiltakene overfor den voldtatte og kan også bety en viss rasjonalisering av politiets og sosial- og helsetjenestens arbeid. Hensynene bak Safehouse-modellen ivaretas etter utvalgets syn dersom det innredes avhørsrom med fastmontert opptaksutstyr for politiet ved samtlige overgrepsmottak. Utvalget foreslår at det innredes slike avhørsrom i overgrepsmottakene, men presiserer at det må være mulighet for lokale tilpasninger, for eksempel der mottaket og politiets kontorer ligger vegg i vegg. Slike avhørsrom må, når de ikke er i bruk av politiet, kunne brukes i forbindelse med den ordinære driften av legevakt.

Mottakene skal også ta imot overgrepsutsatte som oppsøker mottaket når overgrepet ligger noe tilbake i tid. Disse må også sikres et adekvat hjelpetilbud, og mottaket kan ha en viktig rolle ved en eventuell senere straffeforfølgning eller ved erstatningssøksmål ved å bidra med bevis gjennom å dokumentere voldens konsekvenser

9.4.6 Rettsmedisinsk kapasitet

I anmeldte voldtektssaker er det aktuelt med videundersøkelse av sikret biologisk materiale som blod, sædceller, spytt, hår og epitel (overflateceller fra hud eller slimhinner). Undersøkelsene foregår ved Rettsmedisinsk institutt (RMI) i Oslo. Slike analyser kan identifisere involverte personer. Det kreves særskilt kompetanse både for å sikre og håndtere prøver og for å tolke og vurdere resultatene i rettslig sammenheng.

Hareideutvalget mente at utgangspunktet bør være at politiet, i de tilfellene noen er pågrepet, får svar innen 72 timer (som er fristen for framstilling for varetektsfengsling, jf straffeprosesslovens § 183 første ledd). Det er teknisk mulig å imøtekomme dette behovet dersom det etableres vaktordninger ved analyseinstitusjonen. DNA-sporprøve kan ifølge RMI under ideelle betingelser typebestemmes i løpet av ett til to døgn og sammenlignes med profiler i registeret i løpet av to-tre dager. Voldtektsutvalget slutter seg til Hareideutvalget, men mener ordningen bør utvides til også å

gjelde de tilfellene der man har DNA-spor fra ukjent gjerningsmann som kan sammenholdes referanseprøver i med DNA-registeret. Det må sikres nødvendig rettsmedisinsk kapasitet til disse oppgavene.

9.4.7 Revisjon av politiets sporsikringspose

Politiets sporsikringspose og sporsikringsjournal, som brukes i overgrepsmottakene, trenger revisjon. Arbeidet med revidering er igangsatt av Politidirektoratet. Utvalget foreslår at Politidirektoratet gis frist til 1. juli 2008 med å fullføre arbeidet, slik at ny og tidsmessig sporsikringspose kan tas i bruk.

9.4.8 Kontaktforum mellom Helse- og omsorgsdepartementet og Justis- og politidepartementet

Gode løsninger krever godt samarbeid mellom justis- og helsemyndigheter. Eksempler på dette er utvikling og revisjon av sporsikringspose og -journal som både stiller krav til praktisk anvendbarhet i mottakene og som må ivareta både den voldtatte og den siktedes rettssikkerhet. Det bør etableres et kontaktforum, forankret i Justisdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet, med regelmessige møter, etter mønster av forumet som eksisterer for fengselshelsetjenesten og som har gitt gode erfaringer. Fagdirektoratene blir sentrale deltakere.

9.4.9 Nye oppgaver for Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK)

Mange voldtektsofre nøler med å anmelde saken til politiet samt møte i retten. Det er en enda større utfordring å få en anmeldelse fra ofre med spesielle behov. Det kan dreie seg om personer med funksjonshemming, personer med minoritetsbakgrunn, eller personer som føler at det er vanskelig å oppnå tillit hos politiet.

Kapittel 4.6. beskriver en enhet utviklet av New York Police Department (NYPD) og District Attorney (påtalemyndigheten). Enheten som blir kalt «Barrier Free Justice», har laget et eget program for støtte til vitner med spesielle behov etter seksuelle overgrep og vold i nære relasjoner. Enheten utvikler veilednings- og tilretteleggingsprogrammer og gir offeret hjelp, støtte og oppfølging fra saken er anmeldt til den er ferdig behandlet i retten. Enheten samarbeider nært med politiet og District Attorney.

Utvalget foreslår at Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre utvider sitt virkeområde og får som oppgave å gå inn i en støttefunksjon for voldtektsofre, og bistå den voldtatte ut fra den enkeltes behov. Rådgivningskontorene må yte støtte uavhengig av om saken er anmeldt. Ikke minst er det viktig at kontorene kan ivareta behovene for voldtatte med spesielle behov, jf. «Barrier Free Justice», som omtalt ovenfor. Kontorene må settes i stand til å ivareta denne oppgaven ved økt kompetanse og kapasitet. Det må ansettes kompetente medarbeidere som har tilhørighet til og kunnskap og forståelse om behovet til de ulike gruppene, herunder personer med minoritetsbakgrunn. I tillegg bør representanter for de aktuelle gruppene – med relevant kompetanse – knyttes til kontorene på permanent basis og de må være med å utvikle og tilrettelegge program og andre tjenester tilpasset de enkelte gruppene av ofre.

Utvalget minner om at det er få andre land som har noe som tilsvarende den norske bistandsadvokatordningen. Rådgivningskontorene bør i sin nye rolle som støtte for voldtatte samarbeide med bistandsadvokatene.

Navnet på Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre er langt og kan oppleves vanskelig, ikke minst for den voldtatte i en akutt og hektisk situasjon etter voldtekt. Det bør finnes en ny og enklere betegnelse på rådgivningskontorene.

9.5 Utvalgets forslag til tiltak

- Utvalget foreslår at Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK) utvider sitt virkeområde og får som oppgave å gå inn i en støttefunksjon for voldtektsofre, og bistå den voldtatte ut fra den enkeltes behov. Rådgivningskontorene må utvides til å få landsdekkende støttefunksjon, der spesialtilpasset støtte ytes offeret uavhengig av om saken er anmeldt. Ikke minst er det viktig at kontorene kan ivareta behovene til voldtatte med spesielle behov.
- Utvalget mener oppbygging av kompetanse hos personell i overgrepsmottakene, herunder rettsmedisinsk kompetanse og bred traume- og samarbeidskompetanse, må skje kontinuerlig og sikres langsiktig finansiering.
- Utvalget foreslår at det innføres kvalifikasjonskrav for leger som utfører rettsmedisinske undersøkelser i forbindelse med voldtektssaker.
- Utvalget foreslår at det etableres et overordnet statlig rettsmedisinsk fagorgan som kan bidra til å kvalitetssikre arbeidet i mottakene.
- Utvalget foreslår at det utarbeides en veileder for det psykososiale arbeidet med voldtatte og for å styrke samarbeidet om de voldtatte.
- Utvalget foreslår at nødvendig oppfølging hos psykolog/psykiater, utover akuttfasen, skal være kostnadsfritt for offeret i ett år fra slik behandling blir påbegynt og uavhengig av om hjelpen ytes av spesialist med eller uten avtale med det offentlige.
- Utvalget foreslår at det etableres en nasjonal finansieringsordning som sikrer at mottakene får dekket sine reelle utgifter i tilknytning til beredskap og drift, inkludert arbeid knyttet til å utarbeide erklæringer.
- Utvalget foreslår at hjelp, knyttet til mottak og oppfølging av voldtekter, skal være kostnadsfritt for offeret.
- Utvalget foreslår at det settes av prosjektmidler til å prøve ut en modell med psykolog/traumepsykiater tilknyttet overgrepsmottak.
- Utvalget foreslår at sporsikringsmateriale skal oppbevares i seks måneder. Ansvar og praktiske forhold vedrørende lagring må avklares.
- Utvalget foreslår at mottakene organiseres slik at hele eller deler av resepsjonen er fysisk adskilt fra resten av lokalet, eller ved andre egnede arrangementer.
- Utvalget foreslår at man innreder avhørsrom med fastmontert opptaksutstyr for politiet ved samtlige overgrepsmottak.
- Utvalget understreker at mottakene skal ta imot alle voldtatte, også når overgrepet ligger tilbake i tid.
- Utvalget foreslår at Politidirektoratet gis frist til 1. juli 2008 med å fullføre arbeidet med å ferdigstille sporsikringsposser.
- Utvalget foreslår at det etableres et kontaktforum mellom justis- og helsemyndigheter, forankret i Justisdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet.

Kapittel 10

Tilrettelagt samtale mellom den voldtektsutsatte og gjerningspersonen

10.1 Bakgrunn

I mandatets punkt 5 bes utvalget om å vurdere «hvorvidt og hvordan tilrettelagt indirekte og direkte dialog, mellom den voldtektsutsatte og gjerningspersonen og eventuelt andre berørte, for eksempel møter i regi av konfliktrådet, kan være et virkemiddel i den voldtektsutsattes rehabiliteringsprosess – både som et tilbud i tillegg til rettslig behandling og et tilbud til den som ikke ønsker en rettslig behandling».

Utvalget skal altså vurdere om dialog med gjerningsmannen kan være et virkemiddel i den voldtektsutsattes rehabiliteringsprosess. Mandatet ber ikke om en vurdering av i hvilken grad en slik dialog vil virke positivt på gjerningsmannen eller på andre berørte. Det bes heller ikke om noen vurdering av om en slik dialog vil ha en kriminalitetsforebyggende effekt eller andre effekter som er positive for samfunnet (for eksempel om det er kostnadseffektivt). Utvalget vil derfor konsentrere sine vurderinger om effekten på den voldtektsutsattes rehabiliteringsprosess, og bare i begrenset grad behandle andre mulige virkninger av en dialog.

En eventuell ordning med tilrettelagt dialog mellom voldtektsutsatte og gjerningsmenn har forbindelseslinjer til såkalt «alternativ konfliktløsning» («restorative justice»), som tradisjonelt har hatt fotfeste i visse samfunn, og som også er innført på meget begrensede områder i vår strafferettspleie. Som et bakgrunnsteg for det spørsmål som mandatet tar opp, finner utvalget grunn til å gi en kort redegjørelse for noen hovedtrekk ved disse konfliktløsningsmodellene. Det skal imidlertid understrekes allerede her at det er klare forskjeller mellom disse modellene og den typen dialog utvalget er bedt om å vurdere.

Etter å ha gitt en slik generell introduksjon til ordninger med alternativ konfliktløsning, vil utvalget presentere et dansk prosjekt der dialog mellom voldtekts ofre og gjerningsmenn har vært prøvd ut. Danmark er et av de få landene der det offentlige har tilrettelagt for denne typen dialog i voldtektssaker. Utvalget har vært i Danmark og fått en grun-

dig innføring i prosjektet. Etter denne presentasjonen drøfter utvalget om det er mulig og ønskelig at man i Norge tilrettelegger for dialog mellom offer og gjerningsmann, og hvilke forutsetninger som eventuelt må være til stedet i et slikt prosjekt.

10.2 Alternativ konfliktløsning

10.2.1 Hva er alternativ konfliktløsning?

Strengt tatt står vi overfor alternative konfliktløsning i alle tilfeller der straffesaker som normalt behandles i det tradisjonelle rettsapparatet, isteden behandles i andre konfliktløsningfora. Utvalget tar imidlertid utgangspunkt i følgende definisjon, som er internasjonalt anerkjent og bl.a. brukes av FN:

«Alternativ konfliktløsning er en prosess der alle parter som har en interesse i et lovbrudd kommer sammen for i fellesskap. De skal i fellesskap bestemme hvordan de skal forholde seg til de problemer som har oppstått som følge av lovbruddet og hva som skal skje i fremtiden.» (Prison Fellowship International, utvalgets oversettelse).

Møtet mellom offer og gjerningsmann skal altså føre til forsoning. Denne forsoningen skjer når partene møter hverandre og får mulighet til å se hverandre som «hele» mennesker. Når gjerningsmannen møter sitt offer ansikt til ansikt, og får høre hva handlingene hans har påført offeret av smerte, vil han lettere erkjenne det han har gjort. Han får anledning til å be om unnskyldning og til å gjøre opp for seg. For offeret vil møtet med gjerningsmannen kunne være viktig for å bearbeide følelsene etter overgrepet. Det er også en mulighet for offeret til å se at gjerningsmannen er et menneske og ikke bare en lovbrøyer, noe som kan være viktig for å bearbeide redsel etter det som har skjedd.

Dersom man ser på de ordningene som finnes rundt i verden, er det svært mange ulike typer tiltak som er samlet under betegnelsen alternativ konfliktløsning. Det er program der offer og gjerningsmann møtes sammen med en trent megler. I Norge har vi særlig ordningen med konfliktråd.

Den går ut på at offer og gjerningsmann møtes sammen med en megler for å prøve å komme frem til en avtale. Slike avtaler består som regel i at gjerningsmannen i tillegg til å beklage hendelsen, gir offeret en eller annen kompensasjon – som regel erstatning enten i form av penger eller arbeid. Dersom avtalen overholdes, fører saken ikke til ytterligere reaksjon (mer om konfliktråd nedenfor under pkt. 10.2.3.)

En litt annen ordning finner man for eksempel i Australia, der det er innført noe som heter Community Justice Conferensenes eller Family Group Conferensenes. Finstad (1996) har treffende oversatt dette med «ansvarliggjørende nabolagsmøter». Dette er møter der offer og gjerningsmann møter sammen med deres nære familie/venner. Møtene organiseres og styres av offentlige meglere. Formålet er den samme som i konfliktrådet: Partene skal møte hverandre ansikt til ansikt og diskutere seg frem til en løsning (Adler og Wundersitz 1994, s. 2 flg.). Det finnes også såkalte offer-gjerningsmanns-paneler der grupper av ofre og gjerningsmenn for en bestemt type kriminalitet bringes sammen for å diskutere. Videre er det også en rekke andre typer programmer under samlebetegnelsen alternativ konfliktløsning.

10.2.2 Noen sentrale innvendinger mot alternativ konfliktløsning

Selv om alternativ konfliktløsning har positive formål kan det anføres innvendinger mot ordningen. Styrken i innvendingene beror på den nærmere utformingen av ordningene, men det kan pekes på visse fellestrekk:

For det første er det en fare for at ordningene ikke ivaretar de tradisjonelle rettssikkerhetsgarantier som både offer og gjerningsperson har i den tradisjonelle strafferettspleien. Alternativ konfliktløsning kan også medføre en uønsket privatisering av konflikter der samfunnsmessig styring er ønskelig. En annen sentral innvending er at der maktforskjellene mellom offer og gjerningsmann er store, kan megling eller samtaler mellom partene føre til at den svakeste bli «overkjørt». Når to parter skal møtes for å diskutere en konflikt og komme frem til en løsning, forutsettes det at begge parter er tilnærmet like godt i stand til å formidle sin sak, og at de kan delta på like fot i forhandlingene. Dersom forskjellene mellom partene er store, kan man risikere at den ene parten vinner definisjonsmakten og overkjører den andre i et meglingsmøte. Slik kan det for eksempel være dersom et barn skal møte en voksen; det kan også

være store maktforskjeller i møtet mellom mann og kvinne, svart og hvit.

En annen innvending mot denne typen konfliktløsning er at det kan oppstå et sosialt press både på offer og gjerningsmann til å delta. Selv om det så vidt utvalget vet, ikke er tvungen megling i noen land, kan det være press på partene for å delta. For eksempel kan offeret bli fortalt at meglingen er svært viktig for at gjerningsmannen skal forstå det han har gjort, og derved ikke gjøre det igjen. Dersom de involverte føler seg presset til å delta i slike meglingsmøter, vil sjansene for at møtene virker slik de er tenkt, reduseres kraftig. I tillegg er det prinsipielt betenkelig at noen presses til å delta i ordninger som mangler de rettssikkerhetsgarantier som finnes i det tradisjonelle rettsvesenet.

Utvalget er av den klare oppfatning at de formene for alternativ konfliktløsning som er i bruk i den vestlige verden, vil være lite egnet å bruke i voldtektsaker. Når det gjelder en alvorlig forbrytelse som voldtekt er også begrepene «konflikt» og «megling» lite dekkende. Begrepene henspeiler på at det er en uenighet mellom partene som det skulle være mulig å forhandle om, hvis begge er villig til «å gi litt». Det går imidlertid ikke an å forhandle om voldtekt på en slik måte. Når mandatet ber utvalget vurdere bruk av alternativ konfliktløsning, brukes da også begrepet dialog og ikke megling.

10.2.3 Nærmere om konfliktråd

Den norske varianten av alternativ konfliktløsning skjer gjennom konfliktråd. I mandatets punkt 5 bes utvalget om å vurdere om for eksempel møter i regi av konfliktrådet kan være aktuelt for å skape dialog mellom offer og gjerningsmann i voldtektsaker. Fordi konfliktrådene er spesielt nevnt i mandatet, velger utvalget å presentere de norske konfliktrådene nærmere her. Utvalget kommer tilbake til spørsmålet om konfliktrådene bør ha en funksjon dersom det etableres en tilrettelegging for dialog mellom offer og gjerningsmann.

Lov om megling i konfliktråd ble vedtatt 15. mars 1991 og medførte lovfesting av konfliktrådene. Ved utgangen av 1994 hadde alle landets kommuner etablert konfliktråd enten kommunalt, interkommunalt eller fylkesdekkende. I januar 2004 ble konfliktrådene overført til staten og er nå en etat under Justisdepartementet. Per i dag er det 650 meglere fordelt på landets 22 konfliktråd.

Når en sak bringes inn for konfliktrådet, møtes partene sammen med en nøytral megler. Megleren er ikke dommer (eller jurist), men en lekperson som skal hjelpe partene å komme frem til en løs-

ning. Det er partene selv som skal finne løsningen, meglere er kun en hjelper. Den avtalen som partene kommer frem til, kan bestå i alt fra at det betales erstatning, at en av partene sier unnskyld, at en gjør noe arbeid hos den andre for å gjøre opp for seg til at partene blir enige om at de skal slutte å krangle og snakke stygt om hverandre (for eksempel i nabokonflikter). Avtalen partene kommer frem til, skrives ned og skal følges. Dersom det dreier seg om en straffesak, vil saken være ute av verden dersom gjerningspersonen oppfyller den avtalen vedkommende har inngått i konfliktrådet.

I følge konfliktrådsloven kan konfliktrådene megle både i sivile saker og straffesaker. I konfliktrådernes forstand er en straffesak en sak som er overført til konfliktrådet fra påtalemyndigheten. Villkårene for at en straffesak skal kunne overføres til meglere i konfliktråd, er i følge straffeprosessloven §71a at påtalemyndigheten finner at saken er egnet til overføring. Både fornærmede og siktede må dessuten samtykke til overføring av saken. Loven har ingen regler om hvilke saker som kan overføres til meglere i konfliktråd. Derimot inneholder Riksadvokatens rundskriv fra 1993 (Rundskriv Del II – nr. 2/1993) en avgrensning av hvilke saker som påtalemyndigheten skal overføre til meglere i konfliktråd. Det fremgår av rundskrivet at saker om vinningskriminalitet, brukstyveri, skadeverk samt legemsfornærmelser vil være egnet til overføring. Alvorligere legemskrenkelser (legemsbeskadigelser) og uprovosert vold vil av allmennpreventive grunner ikke være egnet. Selv om det ikke fremgår direkte av rundskrivet, ligger det implisitt at sedelighetslovbrudd ikke er egnet for overføring til meglere i konfliktråd. Voldtekt eller andre sedelighetslovbrudd har da heller aldri blitt overført til konfliktrådet fra påtalemyndigheten.

Det vanligste er at straffesaker kommer til konfliktrådet via påtalemyndigheten «som straffesaker». Saker som gjelder straffbare forhold kan imidlertid også komme til konfliktrådene som såkalte sivile saker, dvs. at saker brakt inn for konfliktrådet av andre enn påtalemyndigheten. Det kan for eksempel være en sak om voldtekt der fornærmede ikke har anmeldt, men bringer saken inn for konfliktrådet med ønske om et møte med gjerningsmannen. Eller det kan være en sak som er anmeldt og henlagt, og der fornærmede ønsker at saken skal behandles i konfliktrådet. Selv om påtalemyndigheten ikke overfører voldtektssaker til behandling i konfliktråd, er det med andre ord fullt mulig at denne typen saker behandles i konfliktråd fordi en av partene selv bringer saken dit.

Straffesaker kan også komme til konfliktrådet som dom på meglere, der meglere er et særtilvilkår i

en betinget dom. Det følger av straffeloven § 53 nr. 3 bokstav h at en dom kan gjøres betinget av at den domfelte møter til meglere i konfliktråd. Både siktede og fornærmede må samtykke til meglere. Denne bestemmelsen kom inn i straffeloven ved en lovendring av 21. mars 2003. Også tidligere var det mulig å sette meglere i konfliktråd som betingelse ved en betinget dom da straffeloven § 53 nr 3 ga retten en alminnelig adgang til å sette andre særtilvilkår en de som var positivt oppregnet. Dette ble vurdert som tilstrekkelig hjemmel for å bestemme meglere ved konfliktrådet som vilkår for utsettelse. Ønsket om en eksplisitt hjemmel som ble oftere brukt, førte til at meglere i konfliktråd ble skilt ut som eget særtilvilkår i 2003. Når meglere i konfliktråd kan brukes som vilkår ved betinget dom, åpner det for at også mer alvorlige saker kan megles i konfliktråd.

En siste mulighet er at meglere i konfliktråd gjennomføres som en del av samfunnsstraff. Samfunnsstraff er en reaksjon i frihet som kan idømmes i stedet for fengsel i saker der det ellers ikke ville blitt idømt strengere straff enn fengsel inntil 1 år (jf. straffeloven § 28a). Samfunnsstraffen varer fra 30–420 timer og kan i følge straffegjennomføringsloven § 53 bestå av samfunnsnyttig tjeneste, program (for eksempel promilleprogram) eller andre tiltak som er egnet til å motvirke ny kriminalitet. Dersom domfelte og offeret ønsker det, kan det også være aktuelt å bruke et antall timer til meglere i konfliktråd. Fordi det i utgangspunktet ikke er aktuelt å idømme samfunnsstraff for voldtekt, vil det sjelden eller aldri være tale om meglere i konfliktråd som en del av samfunnsstraff i voldtektssaker.

Av det som er skrevet ovenfor, ser man at reglene ikke er til hinder for at voldtektssaker megles i konfliktråd. Dette kan enten skje ved at voldtektssaken blir brakt inn av partene selv og megles som sivil sak, eller det kan skje i straffesaker, men da kun der meglere er særtilvilkår ved en betinget dom eller der meglere foregår som en del av samfunnsstraffen. Voldtektssaker kan ikke overføres fra påtalemyndigheten for meglere i konfliktråd. Meglere i konfliktråd kan altså ikke være en strafferettslig reaksjon i voldtektssaker. På grunn av dette har konfliktrådene behandlet svært få voldtektssaker. De har med andre ord minimal erfaring i å megle i denne type saker.

10.3 Det danske prosjektet

Før utvalget drøfter om og eventuelt hvordan dialog mellom offer og gjerningsmann kan brukes i

voldtektssaker, skal det gis en presentasjon av et dansk prosjekt der tilrettelagte samtaler mellom offer og gjerningsmann har vært brukt i enkelte voldtektssaker. Så langt utvalget har klart å bringe på det rene, er det danske prosjektet det eneste tilbudet om denne typen dialog som finnes i Europa og ett av svært få i hele verden.

Det danske prosjektet er lokalisert til Center for Voldtægtsofre ved Rigshospitalet i København (heretter Centeret). Centeret har to oppgaver. For det første skal det gi akutt hjelp til kvinner og menn som har vært utsatt for voldtekt eller voldtektsforsøk. Akuttenheten er åpen døgnet rundt, og voldtektsofre kan oppsøke enheten uten forutgående avtale. Enheten tar i utgangspunktet imot voldtektsofre de første 72 timene etter at voldtekten er begått. I tillegg til å være en akuttenhet, er Centeret et nasjonalt kompetansesenter (nasjonalt videnscenter), som gjennomfører forskning og utvikler metoder og standarder for å forbedre innsatsen for voldtektsofre. Centeret mottar hvert år i overkant av 300 henvendelser fra voldtektsofre (98/99 % kvinner), altså nesten en henvendelse om dagen. Centeret har flere faste ansatte, bl.a. en overlege i gynekologi, to psykologer og en sosialrådgiver. Deres totale budsjett ligger på ca. 5 millioner danske kroner pr. år. Personer som henvender seg til Centeret, får tilbud om gynekologisk undersøkelse med sporsikring og oppfølging av psykolog så langt de trenger dette. I tillegg får de bistand av en sosialrådgiver som bl.a. gir ofrene informasjon om hvilke juridiske og sosiale rettigheter de har. Centeret tilbyr hjelp til voldtektsofre, uavhengig av om de anmelder overgrepet og av om overgrepet rettslig sett er å betrakte som voldtekt (det sentrale er at offeret anser overgrepet for å være av en slik karakter at hun oppsøker Centeret).

Karin S. Madsen er ansatt som sosialrådgiver på Centeret. Madsen satte på begynnelsen av 2000-tallet i gang et prosjekt der det ble lagt til rette for kontakt mellom offer og gjerningsmann. Prosjektet ble satt i gang fordi noen av kvinnene som oppsøkte Centeret, sa at de ønsket å kontakte gjerningsmannen. Erfaringene fra prosjektet er sammenfattet i rapporten: «Hvor ku' du gjøre det? Konfliktmægling ved seksuelle overgrep. Et kombinert metodeudviklings- og forskningsprosjekt, der afprøvede konfliktmægling som et led i centrets psykosociale tilbud.» (Madsen 2005).

Rapporten er basert på intervju med 16 kvinner som i løpet av en 12 måneders periode (2003/2004) fikk hjelp til å kontakte mannen som hadde voldtatt dem. Kvinnene ble intervjuet både før og etter de hadde kontakt med gjerningsmannen. Forfatteren

av rapporten (Madsen) ønsket å undersøke om hjelp til å kontakte gjerningsmannen forbedret kvinnenes livssituasjon. Kvinnene henvendte seg muntlig eller skriftlig til mannen. I en del av de 16 tilfellene ønsket kvinnen å møte mannen som hadde voldtatt henne, ansikt til ansikt. Fem gjerningsmenn stilte seg villig til dette. Det ble gjort grundige forberedelser, med flere formøter og oppfølging både av offer og gjerningsmann, frem mot møtet dem i mellom. Kvinnene hadde også tilgang på psykologhjelp i perioden da de kontaktet gjerningsmannen. I de fem tilfellene der det ble gjennomført en samtale mellom offer og gjerningsmann, var det en representant fra Centeret som organiserte og gjennomførte møtet. Det fremgår av rapporten at slike møter var særlig aktuelle der offer og gjerningsmann tilhørte samme miljø, for eksempel samme ungdomsmiljø eller gikk på samme skole. Intervjuene med kvinnene før og etter at møtene fant sted, tyder på at kvinnene hadde utbytte av prosessen. Dette gjaldt også i de tilfellene hvor det ikke ble gjennomført en samtale med mannen. I noen av disse sistnevnte tilfellene skrev kvinnen et brev til gjerningsmannen eller sendte en SMS der hun gav uttrykk for det hun følte. I rapporten skriver Madsen at beslutningen om å tre ut av en passiv offerrolle og ta til motmæle ved å gi uttrykk for følelser, reaksjoner og konsekvenser, har gitt kvinnene en opplevelse av å ha fått oppreisning. I rapporten foreslås det at tilbudet om konfliktmægling blir en integrert del av det tilbudet som Center for voldtægtsofre gir kvinner som har vært utsatt for seksuelle overgrep.

10.4 Utvalgets vurdering

Slik utvalget ser det, kan tilrettelagt dialog mellom offer og gjerningsperson aldri erstatte en rettslig behandling. Etter utvalgets syn bør forholdene legges til rette for at personer som utsettes for voldtekt, anmelder lovbruddet til politiet. De anmeldte sakene bør etterforskes grundig, slik at de gir et best mulig grunnlag for å vurdere om tiltale skal tas ut og straff skal idømmes. Voldtekt er ikke et lovbrudd som samfunnet skal ta lett på eller som gjerningsmannen kan «slippe billig unna» ved å delta i en dialog. Det skal ikke signaliseres til partene at voldtekt er noe som partene bør ordne opp i på egenhånd. Voldtektssaker er alvorlige straffbare forhold der det offentlige har stor interesse i at sakene anmeldes, oppklares og rettsforfølges. Slik utvalget ser det, kan det derfor ikke være aktuelt at dialog mellom offer og gjerningsmann skal

brukes som en strafferettslig reaksjon i saker om voldtekt.

Utvalget stiller seg imidlertid ikke avvisende til at et tilbud om tilrettelagt dialog mellom offer og gjerningsmann kan brukes som et supplement til ordinær straffesaksbehandling. Dersom fornærmede ønsker en dialog med gjerningsmannen, kan utvalget ikke se tungtveiende grunner mot at dette skjer gjennom et tilrettelagt tilbud fra det offentlige side. Dette gjelder særlig saker som ender med domfellelse, men også i saker som henlegges eller ikke anmeldes. Slik utvalget ser det, bør en dialog mellom offer og gjerningsmann foregå uavhengig av en eventuell straffesak. Erfaringene fra det danske prosjektet med megling i voldtektssaker tilsier at noen få kvinner som har opplevd voldtekt ønsker dialog med gjerningsmannen, og at en slik dialog kan virke positivt for kvinnene. Dersom et tilsvarende prosjekt skal gjennomføres i Norge, er det flere forutsetninger som må være til stede.

Den første og mest selvsagte forutsetningen er at dialogen skal være frivillig fra fornærmedes side. Det bør ikke legges opp til en ordning der fornærmede på en eller annen måte presses til eller føler et forventningspress om å delta. Dersom fornærmede presses til å delta, vil formålet med samtalen ikke oppnås – og den vil lett bli opplevd som et nytt overgrep. Hensynet til offeret tilsier at en slik samtale ikke bør finne sted der gjerningsmannen ikke ønsker det. En uvillig gjerningsmann som ikke føler anger eller empati med offeret, vil i en slik samtale kunne krenke offeret ytterligere. Deltakelse i samtalen må derfor være frivillig fra gjerningsmannens side.

Det danske prosjektet drives av Center for voldtektsofre som har spesialkompetanse på voldtekt. Slik spesialkompetanse er en forutsetning for å kunne gjennomføre samtaler mellom offer og gjerningsmann. Dersom det skal startes et liknende prosjekt i Norge, må det med andre ord gjennomføres av personer som har tilsvarende kompetanse.

Som det er gjort rede for ovenfor, er dagens regler ikke til hinder for at konfliktrådene megler i saker om voldtekt, hvis partene bringer saken inn for konfliktrådet med ønske om megling. Utvalget finner imidlertid grunn til å understreke at konfliktrådene ikke besitter den nødvendige spesialkompetansen. Så langt utvalget har kunnet bringe på det rene, er det bare bragt en voldtektssak inn til konfliktrådet, og konfliktrådene har ingen praksis

for å «oppsøke saker». Konfliktrådene har altså ingen praktisk erfaring med behandling av voldtektssaker eller andre saker om seksuell vold. Utvalget vil også bemerke at det ville sende et svært uheldig signal dersom konfliktrådene skulle bli involvert i denne typen dialog. Folk flest kjenner konfliktrådene som en instans som tar seg av mindre alvorlig kriminalitet (naskeri, tagging osv.) der ungdom er involvert. Det ville sende signal om at voldtekt ikke er særlig alvorlig dersom konfliktrådene skulle håndtere voldtektssaker.

Utvalgets flertall mener at et eventuelt tilbud om tilrettelagt dialog mellom offer og gjerningsmann i voldtektssaker må forankres i helsevesenet og ikke i justisvesenet. Utvalgets mindretall, Borgen og Lea, ønsker å holde muligheten åpen for at en slik dialog kan forankres i konfliktrådene.

Dersom det skal startes et norsk prøveprosjekt med tilrettelagt dialog mellom offer og gjerningsperson, bør prosjektet som nevnt legges til noen med spesialkunnskap om voldtekt. Slik utvalget ser det, er det mest aktuelt å legge et slikt prøveprosjekt til et av de store voldtektsmottakene.

Kvinnene som har deltatt i det danske prosjektet, har hatt tilgang til psykologhjelp og rådgivning fra en sosialrådgiver i forbindelse med dialogen med gjerningsmannen. Slik utvalget ser det, er et slik støtteapparat en forutsetning for at et liknende prosjekt skal settes i gang i Norge. Dette innebærer at den institusjonen som skal gjennomføre prosjektet, må tilføres betydelige ressurser i form av stillingsmidler til psykolog(er) og sosionom(er). Dersom et prosjekt skal gjennomføres for eksempel ved Oslo legevakt, innebærer dette at voldtektsmottaket må tilføres midler slik at de kan ansette psykolog(er) og sosionom(er). I tillegg må noen av de ansatte skaffe seg kunnskap om dialog mellom offer og gjerningsmann. Et slikt prøveprosjekt bør evalueres etter en tid, og dersom erfaringene er gode, bør det vurderes å gjøre ordningen permanent og landsomfattende.

Ovenfor er det nevnt at utvalget ikke kan se at tungtveiende grunner taler mot å etablere en ordning med tilrettelagt dialog. Utvalget vil imidlertid her føye til at ordningen kan vise seg å være for kostbar. Dersom bare få ofre velger å benytte ordningen, må det vurderes om midlene kan benyttes til andre tiltak som kommer flere voldtektsofre til gode. Utvalget viser her til de øvrige forslagene i utredningen.

Kapittel 11

Erstatning og bistandsadvokat

11.1 Innledning

I mandatets punkt 7 bes utvalget om å «...vurdere hvorvidt dagens støtte- og erstatningsordninger ivaretar voldtektsutsattes behov for økonomisk bistand». I det følgende skal utvalget først presentere og vurdere i hvilken grad de erstatningsordningene som finnes, ivaretar voldtektsutsattes behov. I forbindelse med dette følger også en vurdering av dagens regler for bruk av sakkyndige for å dokumentere erstatningskravet. Deretter følger en vurdering av ordningen med bistandsadvokat, som er en sentral støtteordning for voldtatte. Utvalget henviser flere steder i dette kapittelet til Fornærmedeutvalgets utredning NOU 2006:10. Utvalgets mindretall, Lea, ønsker å markere uenighet med Fornærmedesutvalgets utredning om fornærmedes partsrettigheter. Lea støtter Stabells dissenser i Fornærmedeutvalget.

11.2 Erstatning

11.2.1 Hva kan erstattes?

Etter en voldtekt vil fornærmede ha krav på erstatning for de eventuelle økonomiske tap som fornærmede er påført. Retten til erstatning gjelder alle økonomiske tap som voldtekten har påført fornærmede, for eksempel utgifter til legehjelp, medisiner, nye klær også videre. Fornærmede vil også ha krav på å få erstatning for tapte inntekter, både inntekter en går glipp av rett etter voldtekten og på lengre sikt, for eksempel dersom fornærmede blir sykemeldt i forbindelse med voldtekten og taper inntekt i den forbindelse. Erstatningen fastsettes individuelt, og det er det økonomiske tapet som fornærmede faktisk har lidd som skal erstattes.

Voldtekten vil kunne påføre fornærmede medisinsk mén som ikke har direkte økonomisk betydning. Etter gjeldende rett kan det da fremsettes krav om menerstatning, forutsatt at ménet er varig og gir en medisinsk invaliditet på 15 %. Menerstatningen er erstatning for tapt livsutfoldelse når en person har fått en varig og betydelig skade av medisinsk art, jf. skadeserstatningsloven § 3–2. Et eksempel er dersom en voldtekt gjør at fornær-

mede blir 50 % medisinsk invalid, vil det kunne fastsettes en menerstatning som ytes i tillegg til erstatningen for det økonomiske tapet. Ved beregningen av menerstatningen tas det utgangspunkt i den medisinske invaliditetsgrad, det tas liten hensyn til individuelle forhold ut over invaliditetsgraden.

I tillegg vil fornærmede kunne ha rett til oppreisning for ikke-økonomisk skade. Oppreisning skal i henhold lov om skadeserstatning § 3–5 kompensere for:

«...voldte tort og smerte og for annen krenking eller skade av ikke-økonomisk art» .

Av forarbeidene, Ot.prp. nr. 20 (1991–92) pkt 6.2.1., fremgår det at oppreisningen gi kompensasjon for:

« ...fysiske smerter, angst og psykiske lidelser, plager og ulemper ellers, lengre sykehusopphold, hindringer i normal livsførsel med mer...».

Oppreisning skal kompensere for både langvarige/livsvarige skadefølger og for kortvarige skadefølger. I en høyesterettsdom fra 1988 (Rt 1988 side 532) fastsatte Høyesterett oppreisningen til kr. 30.000,-. Denne sats var lenge gjeldende som en standardisert norm i voldtektssaker. I Rt. 2003 side 1580 fastholdt Høyesterett at det var grunn til å ha en slik standardisert norm, men hevet beløpet til 100 000 kr, dels p.g.a. inflasjon, men først og fremst fordi en reell heving var ønskelig. Høyesterett uttalte at det skal særlige grunner til for å fravike normen – oppover eller nedover. Avgjørelsen gir fortsatt uttrykk for gjeldende rett.

11.2.2 Hvem skal erstatningskravet rettes mot?

Krav om erstatning, menerstatning og oppreisning vil først og fremst kunne rettes mot overgriperen (skadevolder). Krav mot skadevolder kan fremmes som et borgelig rettskrav i forbindelse med straffesaken, eller det kan fremmes som et sivilt søksmål anlagt uavhengig av en eventuell straffesak.

Et krav kan imidlertid også rettes mot staten, enten i form av voldsoffererstatning eller billig-

hetserstatning. Kravet fremmes da som en søknad overfor forvaltningen. Det finnes også kommunale erstatningsordninger for personer som har vært utsatt for overgrep mens de var under barnevernets omsorg.

11.2.3 Krav rettet mot skadevolder

Etter norsk rett går det et hovedskille mellom saker som følger henholdsvis straffeprosessens og sivilprosessens former. I de tilfellene det blir reist straffesak kan fornærmede langt på vei velge om erstatningskravet mot tiltalte skal fremmes i forbindelse med straffesaken eller om det skal anlegges en egen sivil sak.

Straffeprosessloven av 1981 bygger på den grunntanke at de som skades ved en straffbar handling, bør kunne få sine erstatningskrav avgjort i forbindelse med straffesaken. Når kravet fremmes på denne måten, kalles det gjerne borgerlig rettskrav, jf. straffeloven § 3 og kap. 29. Fornærmede kan bli tilkjent erstatning i forbindelse med straffesaken uavhengig av om tiltalte blir dømt eller frifunnet, jf. for eksempel Rt. 1999 side 1363. En forutsetning for idømmelse av erstatningskrav er imidlertid at retten finner det «klart sannsynlig» at handlingen har funnet sted, jf. Rt.1999 side1363. Etter vanlig erstatningsrett er det tilstrekkelig med sannsynlighetsovervekt. Det kreves altså noe mer (klar sannsynlighetsovervekt) for å få erstatning i voldtektssaker (og andre voldssaker).

Det har klare prosessøkonomiske fordeler å behandle det sivile kravet i straffesaken, ettersom bevisførselen i en sivil sak (erstatningssak) i stor grad ville vært den samme som i straffesaken. Også hensynet til fornærmede tilsier at det er en fordel å behandle erstatningskravene i straffesaken fremfor i et eget sivil søksmål, da fornærmede i et sivil søksmål vil måtte forklare seg på nytt. Det samme gjelder til en viss grad for tiltalte. Dersom fornærmede skal fremme sine krav ved et sivil søksmål, blir fornærmede i tillegg selv – eventuelt ved hjelp av en prosessfullmektig – ansvarlig for å underbygge sine krav. Det vil si at fornærmede selv må ta ut stevning, planlegge bevisføring, prosedyre mv. Dersom fornærmede ikke vinner frem, risikerer hun (eller han) å bli ansvarlig for motpartens saksomkostninger. Dette kan innebære en merbelastning som de fleste voldtektsofre ikke maktet å gjennomgå. Utvalget er derfor av den oppfatning at det bør legges til rette for at fornærmedes erstatningskrav kan fremmes gjennom straffesaken.

Når kravet fremmes i forbindelse med straffesaken, kan det fremmes etter reglene i straffepro-

sessloven § 427 som innebærer at det er påtalemyndigheten (aktor) som fremmer kravet på vegne av fornærmede. Kravet kan også fremmes etter reglene i straffeprosessloven § 428, som innebærer at det er fornærmedes bistandsadvokat som fremmer kravet på vegne av fornærmede. Når kravet fremmes etter reglene i § 427, får fornærmede ikke stilling som part i saken. Fremmes kravet etter reglene i § 428 får fornærmede stilling som part i forhold til det sivile kravet, noe som innebærer flere prosessuelle rettigheter under saken.

I Ot.prp. nr. 11 (2007–2008) Om lov om endringer i straffeprosessloven mv. (styrket stilling for fornærmede og etterlatte) foreslår departementet at bistandsadvokaten skal ha ansvaret for å fremme sivile krav (borgerlige rettskrav) på vegne av fornærmede (jf. straffeprosessloven § 428), i saker der det er oppnevnt bistandsadvokat (noe det i all hovedsak er i voldtektssaker). Dette innebærer at fornærmede får fulle partsrettigheter hva gjelder det sivile kravet. Fornærmede skal i slike saker ikke lenger kunne be påtalemyndigheten om å fremme kravet på deres vegne (straffeprosessloven § 427).

Utvalgets flertall støtter forslaget om at de sivile kravene skal fremmes av bistandsadvokaten etter § 428, se Leas dissens i punkt 11.1.

I saker der fornærmedes bistandsadvokat foreslås det i Ot.prp. nr. 11 (2007–2008) at retten til å fremme kravet etter § 427 fjernes. Dette innebærer at der fornærmede har bistandsadvokat, vil fornærmede være henvist til å fremme kravet etter reglene i § 428, noe som medfører en risiko for å bli idømt motpartens saksomkostninger etter reglene i § 439. Utvalget er klar over at det ikke er vanlig at fornærmede idømmes motpartens saksomkostninger i voldtektssaker. Det er imidlertid slik at muligheten for et slikt saksomkostningsansvar kan medføre at fornærmede ikke tør fremme sitt erstatningskrav. Dette mener utvalget er uheldig, og anbefaler departementet å utrede mulighetene for å fjerne risikoen for saksomkostningsansvar. I den forbindelse bør også departementet utrede om skadevolder bør fritas for saksomkostningsansvaret. Utvalget slutter seg for øvrig til forslagene i Ot.prp. nr. 11 (2007–2008) om at ankebehandling av sivile krav skal inngå i forsvarerens oppgave. Utvalget støtter også forslaget om at fornærmede og siktede i saker med bistandsadvokat bør fritas for rettsgebyr.

11.2.4 Krav rettet mot det offentlige

Dersom fornærmede ikke får erstatning fra skadevolder/gjerningsmannen, er det mulig å rette

erstatningskravet mot det offentlige gjennom reglene i lov om voldsoffererstatning. Lovens utgangspunkt er at den enkelte skadevolder skal stå økonomisk til ansvar for sine handlinger, og at voldsoffererstatningsordningen bare kommer inn som en subsidiær løsning. I dag er lovens krav at det må foreligge klar sannsynlighetsovervekt for at handlingen har funnet sted for at erstatningen skal kunne utbetales.

Den statlige voldsoffererstatningsordningen er tuftet på ivaretagelse av liv og helse, verdier som ansees å være noen av vår tids mest fundamentale rettsgodter. Ved vold mellom privatpersoner krenkes disse godene. Når skadelidte uforskyldt opplever slik krenkelse tilsier disse verdiene at fornærmede holdes skadesløs. Det er Kontoret for voldsoffererstatning som forvalter den statlige voldsoffererstatningsordningen.

Voldsoffererstatningsordningen består av to likestilte regelsett, voldsoffererstatningsloven (Lov 20. april 2001 nr. 13 om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling m.m.) og voldsofferforskriften. Voldsoffererstatningsloven gjelder erstatning som følge av voldtukt som er begått etter 1.7.01, mens forskriften gjelder for voldtukter begått før dette tidspunktet. I det følgende forholder utvalget seg kun til loven da dette er det mest aktuelle regelsettet.

For å kartlegge behandlingen av søknader om voldsoffererstatning i voldtuktssaker, initierte Voldtuktsutvalget en undersøkelse av praksisen ved Kontoret for voldsoffererstatning. Undersøkelsen ble gjennomført i 2007 av Stud. Jur. Hanne Nicolaisen. Hun undersøkte alle vedtak i voldtuktssaker (straffeloven § 192) hvor søknad om voldsoffererstatning ble mottatt av Kontoret for voldsoffererstatning i løpet av 2005, og som var ferdig behandlet og registrert innen 1.7.07. Dette utgjorde 150 saker. Nicolaisen konkluderte med at saksbehandlingen ved Kontoret for voldsoffererstatning alt i alt var tilfredsstillende, selv om det var potensiale for forbedringer. Dette gjaldt særlig behov for bedre begrunnelse av vedtakene, samt for en mer ensartet praksis.

Undersøkelsen viste at det var flere vedtak som ble innvilget enn avslått. Fordelingen var på henholdsvis 59 % (89 saker) og 41 % (61 saker). Ikke alle innvilgelsene var imidlertid «rene» innvilgelsener. I 39 % (35) av de 89 innvilgelsene er det gjort unntak fra ett eller flere av vilkårene i loven eller forskriften. Ser man alle de 150 sakene under ett, betyr dette at over halvparten av søknadene (64 %) i utgangspunktet ikke tilfredstilte lovens vilkår.

Der skadelidtes søknad om voldsoffererstatning ikke førte frem, viste undersøkelsen at det i

første rekke var beviskravet for straffbar handling (klar sannsynlighetsovervekt) og kravet til anmeldelse uten unødig opphold som begrunnet avslag. Kun et avslag ble gitt uten at et eller begge av disse vilkårene ble anvendt som avslagsgrunn. Kravet til klar sannsynlighetsovervekt ble angitt som avslagsgrunn alene eller sammen med andre grunnlag i 64 % (42) av de 61 avslagene. Kravet om anmeldelse uten unødig opphold ble angitt som avslagsgrunn i omtrent halvparten av avslagene (32).

Ved endringslov av 21. desember 2007 (Lov 2007–12–21–125) ble voldsoffererstatningsloven endret. Kravet om at handlingen må være anmeldt til politiet videreføres, men med en større mulighet enn i dag til å gjøre unntak i «særlige tilfelle». Dessuten sløyfes kravet om at anmeldelsen må skje «uten unødig opphold». Videre oppheves kravet om at anmeldelsen må inneholde en begjæring om straff, og at begjæringen ikke senere er trukket tilbake.

Endringsloven medførte imidlertid ingen endring i beviskravet. Etter voldsoffererstatningsloven § 3 kan voldsoffererstatning bare tilkjennes når det foreligger klar sannsynlighetsovervekt for at skadelidte har vært utsatt for forsettlig legemskrenking eller en annen straffbar handling som har preg av vold eller tvang (for eksempel voldtukt). Hovedregelen om bevisvurdering i sivile saker bygger på prinsippet om sannsynlighetsovervekt. Dette innebærer at man i ordinære erstatningssaker skal legge til grunn de kjensgjerninger som anses mest sannsynlige. I forarbeidene til voldsoffererstatningsloven (Ot.prp. nr. 4 (2000–2001) Om lov om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling m.m.), argumenteres det med at voldsoffererstatningsordningen skiller seg fra ordinære erstatningssaker. Departementet argumenterer med at hensynet til skadevolder og den belastningen det er å bli stemplet som overgriper, tilsier at man må kreve klar sannsynlighetsovervekt.

Utvalget mener at voldsoffererstatningsloven bør ha sitt hovedfokus på fornærmedes interesser. Fornærmedes berettigede interesse av å få erstatning de tap som har oppstått på grunn av voldtukten, bør ha førsteprioritet. Det er uheldig at en del fornærmede ikke tilkjennes erstatning på grunn av det strenge beviskravet. Utvalget foreslår derfor at beviskravet i voldsoffererstatningslovens § 3 endres fra klar sannsynlighetsovervekt til vanlig (simpel) sannsynlighetsovervekt.

Kravet om klar sannsynlighetsovervekt har som nevnt oppstått i norsk rettspraksis til beskyttelse av skadevolder. Han skal ikke risikere å stem-

ples som gjerningsmann i en erstatningssak. Dette spørsmålet har også en side til uskyldspresumpsjonen i EMK art. 6 nr 2. Aall (2003, s. 253) vurderer forholdet til uskyldspresumpsjonen etter frifinnende straffedom dit hen at det må være «konvensjonsmessig å avsi dom for erstatning etter ordinær sannsynlighetsovervekt i en separat sak, forutsatt at man i begrunnelsen holder seg til dette sivile tema.» Vedtak om voldsoffererstatning fattes i etterfølgende sivil sak, og medfører ikke straffrettslig skyldkonstatering. Videre skal ikke skadevolder identifiseres i vedtaket om voldsoffererstatning. Hans interesser i å unngå skyldkonstatering i erstatningssaken må på bakgrunn av dette anses tilstrekkelig ivaretatt.

Endring i bevisskravet om klar sannsynlighetsovervekt har også en side mot et eventuelt senere regresskrav mot skadevolder. I vedtak om regress må skadevolder nødvendigvis identifiseres. Slik regelen om regress praktiseres i dag har den et relativt snevert anvendelsesområde. Dersom det likevel anses problematisk å senke bevisskravet som følge av skadevolders stilling i regresssaken, har lovgiver anledning til å oppheve adgangen til å søke regress. Det overordnede mål med å sikre ofre for vold rett til erstatning, vil ikke bli berørt av dette. En mindre inngripende løsning vil være at det besluttes at regress kun søkes i tilfeller hvor skadevolder er dømt (i en straffesak) til å betale erstatning. Hvor skadevolder er domfelt vil han allerede være identifisert. I andre tilfeller, kan det besluttes at det ikke skal søkes regress og at skadevolders identitet skal forbli skjult. Utvalgets flertall foreslår at et slikt system innføres. Dette vil sikre at voldsoffererstatningsordningen gir skadevolder beskyttelse mot offentlig å bli stemplet som voldtektsforbryter, samtidig som bevisskravet senkes.

Utvalgets mindretall, Lea, mener at det må foreligge «klar sannsynlighetsovervekt» for å kunne gi erstatning via voldsoffererstatningsordningen. Allerede i Rt. 1996 side 864 ble det, hva gjaldt erstatningskravet, krevet «klar sannsynlighetsovervekt» for å legge til grunn at en part har gjort seg skyldig i et straffbart eller sterkt klanderverdig forhold. I avgjørelsen ble det bl.a. vist til Rt. 1990 side 688, og avgjørelsen er senere fulgt opp i Rt. 1999 side 1363 og en rekke senere avgjørelser. Hvis en voldtektstiltalt er frifunnet for straffekravet og i tillegg frifunnet for erstatningskravet fordi det ikke foreligger klar sannsynlighetsovervekt, vil det være meningsløst at fornærmede likevel skal kunne bli gitt erstatning via voldsoffererstatningsordningen fordi en der bare krever simpel uakt-somhet – sågar i en instans hvor saken på ingen

måte vil kunne bli så godt opplyst som den blir for retten.

11.2.5 Kravet om sakkyndig til å utrede fornærmedes helseskader

Fornærmedeutvalget foreslo at retten etter krav fra fornærmede skal kunne oppnevne en sakkyndig for å utrede hvilke helseskader fornærmede er påført, dersom det er nødvendig for å avgjøre vedkommendes erstatningskrav. Dette forslaget sluttet departementet seg til, der det dreier seg om helseskader som kan gi grunnlag for erstatning for fremtidig inntektstap, fremtidige utgifter eller menerstatning. Et rent oppreisningskrav bør vanligvis ikke gi grunnlag for oppnevning av sakkyndig.

Fordi kravet i størst mulig grad skal angis kort tid etter at tiltale er tatt ut, kan det være behov for en sakkyndig vurdering på etterforskningsstadiet. Departementet fastslår at der lovens krav vedrørende sakkyndig er oppfylt, bør sakkyndig oppnevnes. Slik bruk av sakkyndige åpner loven for allerede i dag. Det er med andre ord ikke behov for reguleringsring for å få til dette.

Dersom man – slik departementet går inn for – i større grad skal oppnevne sakkyndige etter krav fra bistandsadvokaten, vil det bli en utfordring å fremskaffe kvalifiserte personer som kan påta seg sakkyndigoppdrag uten at det forsinkes straffesaken. I voldtektssaker kan en løsning være at domstolene knytter til seg faste psykologer/psykiatere for slike oppdrag. Ved Oslo tingrett har man hatt en prøveordning med faste sakkyndige i barnefordelingssaker. En slik ordning vil kunne være tidsbesparende, og utvalget foreslår at det settes i verk et tilsvarende prøveprosjekt i voldtektssaker.

11.3 Bistandsadvokaten

11.3.1 Retten til bistandsadvokat og bistandsadvokatens oppgaver

Da bistandsadvokatorordningen ble innført i 1981, var dette en viktig nyvinning for fornærmede. Det følger av straffeprosessloven § 107a, jf § 107b at man som fornærmet i voldtektssaker (overtredelse av straffeloven § 192) har krav på bistandsadvokat oppnevnt av retten. Det følger av straffeloven § 107d, jf 107 at advokaten får godtgjørelse av staten, bistandsadvokaten er således gratis for fornærmede, uavhengig av fornærmedes inntekts- og formuesforhold.

Bistandsadvokatens oppgaver følger av straffeprosessloven § 107c. Bistandsadvokaten skal iva-

reta fornærmedes interesser i forbindelse med etterforskning og hovedforhandling i saken og være et bindeledd mellom fornærmede og politiet samt videreformidle informasjon fra politiet til fornærmede. Under etterforskningen kan bistandsadvokaten bidra ved å foreslå vitner og innhente legerklæringer. Advokaten kan purre på politiets arbeid, og påklage påtalemessige avgjørelser. Fornærmede har rett til å ha sin bistandsadvokat til stede under politiavhør og i retten.

Bistandsadvokaten skal videre ivareta fornærmedes interesser under rettergangen, som å be om lukkede dører under fornærmedes forklaring (domstollovens § 124) eller anmode om at tiltalte forlater rettssalen når fornærmede skal forklare seg (straffeprosesslovens § 284).

I tillegg til de juridiske oppgaver som tilligger bistandsadvokaten, følger det av straffeprosesslovens § 107 c, annet punktum at «Advokaten skal også gi fornærmede slik annen hjelp og støtte som er naturlig og rimelig i forbindelse med saken». Det blir en skjønsmessig vurdering hva som ligger dette. Etter utvalgets erfaring er det vanlig at bistandsadvokater bistår med å sette fornærmede i kontakt med psykolog, sende bekreftelse til Lånekassen om utsettelse av lån, eller ta kontakt med sosialtjenesten og eller barnevernstjenesten. Det kan også være aktuelt å ta fornærmede med til rettssalen for å forberede henne mentalt på den kommende rettsaken.

Utvalget understreker viktigheten av bistandsadvokatens rolle når det gjelder å tilrettelegge fornærmedes borgerlige krav. Utfallet beror ofte på advokatens evne til å fremme kravene på en faglig god måte. Erfaringene viser at det ikke alltid er tilfelle.

Som tidligere nevnt har Høyesterett fastsatt standardsatser for så vidt gjelder oppreisning, noe som er fulgt opp av underordnede domstoler. Disse kravene byr derfor ikke på de store faglige problemene. Krav om menerstatning, erstatning for påførte utgifter og tap i inntekt er derimot mer kompliserte. I praksis fremsettes slike krav påfallende sjelden. Lødrup har gjennomgått en rekke dommer og skriver om dette (2006, side 237):

«... I det store flertall av dommer er det bare denne posten (oppreisning) som har vært til behandling. Erstatning for lidt tap, utgifte eller et fremtidig inntektstap,...er bare avgjort av lagmannsretten eller brakt inn for Høyesterett i fåtall saker hvor kravet er behandlet i forbindelse med straffesaken. Av gjengivelsen av lagmannsrettens domslutning fremgår det at heller ikke disse tapspostene tidligere har vært vurdert. Dette gjør det naturlig å stille følgende

spørsmål: Har ikke de skadelidte vært påført noe økonomisk tap i det hele tatt, eller har det ikke vært fremsatt noe krav om erstatning for dette tapet? Det er så vidt jeg kan se en rekke saker hvor det virker overraskende at skadelidtes eneste krav er oppreisningskravet. At det har vært fremmet og gjort opp slike krav uavhengig av straffesaken kan selvsagt ikke utelukkes, men er neppe sannsynlig i noe særlig omfang. Dette inntrykket sitter jeg også igjen med etter å ha gjennomgått en del lagmannsrettsdommer som er blitt rettskraftige.»

Det Lødrup her skriver bekrefter utvalgets inntrykk. Utvalget ser ikke bort fra at en av årsakene til dette fenomenet er manglende erstatningsrettslig kompetanse hos bistandsadvokater og påtalemyndigheten. Dersom en sammenligner de erstatningskrav som blir fremmet på strafferettens område med krav som blir fremmet innen andre erstatningsområder, for eksempel ved trafikkulykker eller yrkeskader, er det slående at det er et stort forbedringspotensial. Slik utvalget ser det, underbygger dette forhold at kravene til bistandsadvokater bør skjerpes.

I Ot.prp. nr. 11 (2007–2008) kap.10 vises det til Fornærmedeutvalgets merknader hvor det nevnes:

«utvalget har mottatt innspill på varierende kvalitet på bistanden fra advokatene ...»

I proposisjonen foreslås det imidlertid ingen konkrete forslag til krav om opplæring av bistandsadvokatene.

Utvalget har vurdert om det bør stilles konkrete krav om etterutdanning eller tilleggsutdanning for at man skal kunne opptre som bistandsadvokat, da det synes å være et behov for bedre erstatningsrettslig kompetanse hos bistandsadvokater. Utvalget har konkludert med at det vil virke urimelig å kreve dette som en forutsetning til å opptre som bistandsadvokat. Det kreves for eksempel ikke at de som opptrer som faste forsvarere har tatt tilleggsutdanning innen strafferett. Man bør imidlertid stimulere bistandsadvokater til å styrke sin kompetanse.

Utvalget foreslår at det gjennom den obligatoriske etterutdanningen for advokater tilbys årlige tilrettelagte kurs i erstatningsrett (og straffeprosess) for bistandsadvokatene for å heve deres kompetanse. En slik erstatningsrettslig kompetanse vil ivareta fornærmedes interesser og styrke deres rettsikkerhet. Denne kompetanse kan for eksempel tilegnes gjennom årlige kurs i regi av Advokattforeningen/Juristenes Utdanningscenter).

11.3.2 Bistandsadvokat ved voldtekt i utlandet

Stadig flere blir utsatt for voldtekt i utlandet. Dette gjelder særlig unge jenter. Voldtektsmottaket ved Oslo legevakt opplyser at ca 10 % av deres henvendelser gjelder voldtekt i utlandet. DIXI resussenter for voldtatte har stadig henvendelser fra kvinner som har blitt utsatt for voldtekt i utlandet, og som er usikre på om de har rett til norsk bistandsadvokat. De som har blitt voldtatt i utlandet er usikre på sine rettigheter, og også blant jurister ansees dette spørsmålet i flere henseender som uavklart.

Etter straffeprosessloven § 107 a, 1. ledd gjelder retten til advokat ved overtredelse av straffeloven § 192. Bestemmelsen sier intet om man har rett til advokat der voldtekten er begått i utlandet.

Den norske straffelovs geografiske virkeområde er fastlagt i straffelovens kapittel 1. Det følger av straffelovens § 12, 1.ledd nr. 4a) at loven får anvendelse på forbrytelser begått av utlendinger i utlandet, når handlingene hører til dem som omhandles i § 192. Utgangspunktet må etter dette være at også slike forbrytelser kan gi grunnlag for oppnevning av bistandsadvokat i Norge.

Spørsmålet er ikke berørt i forarbeidene til bistandsadvokatorordningen. En vesentlig del av begrunnelsen for ordningen var at fornærmede kunne trenge bistand i forbindelse med avhør. Dette kunne trekke i retning av at advokat bare oppnevnes dersom fornærmede skulle avhøres i Norge. Men advokatens oppgave er også å gi fornærmede annen hjelp og støtte i forbindelse med saken (§ 107c, 1. ledd, 2. punktum). Slik hjelp vil fornærmede ha minst like stort behov for dersom hele etterforskningen foregår i utlandet. Dette gjelder ikke minst behov for informasjon om sakens gang.

Dersom det ikke foretas etterforskningsskritt av norsk politi, må spørsmålet anses uavklart i praksis. Ordlyden i straffeprosessloven § 107 a og behovet for advokatbistand tilsier at oppnevning bør skje også i slike tilfeller. (Robberstad 2004).

Det er utvalgets oppfatning at reglene for oppnevning av bistandsadvokat i saker der voldtekten fant sted i utlandet, bør presiseres. Det bør fremgå av straffeprosessloven at dersom saken etterforskes av norsk politi, vil man ha rett til bistandsadvokat. Det bør videre presiseres at den voldtatte kan kreve at norsk politi foretar avhør av henne der

hun ønsker dette. Videre bør det gis en skjønnsmessig adgang til å få oppnevnt norsk bistandsadvokat selv om saken ikke etterforskes i Norge. Det vises til at bistandsadvokatens rolle ikke bare er av rent juridisk karakter, men at man også skal gi nødvendig hjelp og støtte i saken.

Det bør videre gis adgang til å få oversatt sakens dokumenter, samt adgang til å få dekket reise og opphold i forbindelse med en eventuell retts sak. Slik dette praktiseres i dag, varierer det fra sak til sak om det er politiet, fylkesmannen eller domstolen som skal dekke utgifter til oversettelse av dokumenter. Likeledes varierer det om det er fylkesmannen eller domstolen som skal dekke reise og oppholdsutgifter i forbindelse med retts sak i utlandet. I noen tilfeller dekkes slike utgifter av myndighetene i landet der voldtekten fant sted.

11.4 Utvalgets forslag til tiltak

- Utvalget foreslår at både skadelidte og skadevolder i erstatningssaker i forbindelse med voldtekt skal ha rett til fri sakførsel og fritas for rettsgebyr.
- Utvalget anbefaler departementet å utrede mulighetene for å fjerne risikoen for saksomkostningsansvar.
- Utvalget, bortsett fra Lea, foreslår at kravet til bevis i voldsoffererstatningslovens § 3 endres fra klar sannsynlighetsovervekt til vanlig sannsynlighetsovervekt. Samtidig foreslår utvalget at det kun besluttes at regress søkes i tilfeller hvor skadevolder er dømt (i en straffesak) til å betale erstatning.
- Utvalget foreslår at det oppfordres til at bistandsadvokater gjennomfører kurs i erstatningsrett og straffeprosess, som er spesialtilpasset deres oppgaver.
- Utvalget foreslår at reglene for oppnevning av bistandsadvokat i saker der voldtekten fant sted i utlandet, bør presiseres. Det bør fremgå av straffeprosessloven at dersom saken etterforskes av norsk politi, vil man ha rett til bistandsadvokat.
- Utvalget foreslår at det gis adgang til å få oversatt sakens dokumenter, samt adgang til å få dekket reise og opphold i forbindelse med en eventuell retts sak, i tilfeller der voldtekten fant sted i utlandet.

Kapittel 12

Økonomiske og administrative konsekvenser

12.1 Innledning

Utvalget vil i dette kapitlet vurdere de økonomiske og administrative konsekvensene av utvalgets forslag. Utvalget har foreslått tiltak knyttet til en rekke samfunnsområder og forutsetter således tverrfaglig implementering. Mange av forslagene er også av en slik art at det kan være vanskelig å tallfeste kostnadene forbundet med dem.

Nedenfor presenteres de antatte administrative og økonomiske konsekvensene knyttet til de konkrete tiltaksområdene på de enkelte fagfelt.

12.2 Forslag basert på uendret ressursbruk

Utvalget er i mandatet pålagt å avgi minst ett forslag basert på uendret ressursbruk. Det er etter utvalgets oppfatning vanskelig å foreslå tiltak for å bedre oppfølgingen av voldtektsofre uten å øke ressursbruken. Dersom ressursene ikke økes, vil det være ikke være mulig å gjennomføre de sentrale tiltakene av utvalgets forslag. Av den grunn har utvalget ikke satt opp en særskilt liste over hvilke tiltak som kan gjennomføres uten ressurstilgang. Det vil likevel fremgå av gjennomgangen nedenfor at flere av utvalgets forslag medfører få eller ingen kostnader.

12.3 Kostnader ved utvalgets forslag

12.3.1 Generelle betraktninger

I utredningen har utvalget foreslått en rekke tiltak for å sikre bedre oppfølging av personer som blir utsatt for voldtekt. Som påpekt i kapittel 8 er måten rettsapparatet håndterer anmeldelser av voldtekt av avgjørende betydning for voldtatte og befolkningens tillit til vårt strafferettssystem. Utvalget har derfor funnet det riktig å anbefale gjennomgripende, organisatoriske grep i justissektoren. Begrunnelsen er gitt i kapittel 8.

12.3.2 Opprettelse av Politiets sentrale enhet mot seksualisert vold (SEPOL)

Selv om voldtekt er et betydelig sosialt problem, behøver den nye sentrale enheten ikke være stor. Ca. 30 årsverk bør, slik utvalget ser det, være tilstrekkelig. Ordningen vil like fullt kreve nye øremerkede bevilgninger over offentlige budsjetter. Utvalget anslår at den nye enheten vil medføre en årlig utgift på ca. 25 000 000 NOK. Utvalget foreslår at det bevilges ytterligere 10 000 000 NOK til oppstart.

12.3.3 Utvidelse av Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK)

Utvalget har anbefalt at Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK) utvides slik at kontorene kan følge opp voldtektsofre, ikke minst de som har spesielle behov. Utvalget foreslår at RKK utvides fra 12 til 27 kontorer, slik at hvert politidistrikt for sitt eget rådgivningskontor. Årlige driftskostnader til 27 kontorer i stedet for dagens 12, vil medføre noe over en fordobling av dagens driftsbudsjett for de eksisterende kontorene.

I tillegg til utvidelsen av antall kontorer, vil det medføre ekstrakostnader å oppgradere kontorene med sosialfaglig kompetanse ved hvert kontor. Dersom en legger til grunn et tilbud i alle politidistrikter med en 100 % stilling, vil kostnadene utgjøre ytterligere 15 000 000 NOK.

12.3.4 Justissektoren

SO-team

Utvalget har foreslått at det opprettes SO-team (avdelinger) i alle politidistrikt. I hvilken grad forslaget vil medføre økonomiske utgifter, vil i all vesentlighet bero på besluttende myndigheters oppfatning om politiet kan, og/eller bør, omdisponere sine mannskaper. Det sentrale poenget for utvalget er politiet gis direktiver som sikrer etablering av tilstrekkelig store SO-team i samtlige politidistrikt. Som presisert i kapittel 8 er det viktig at ordningen med SO-team og SO-spesialister (koordinatorene) ikke løses ved å tilføre de eksisterende

familievoldskoordinatorerne nye oppgaver uten å tilføre tilstrekkelige ressurser.

Formelle krav til politiets avhørere

Fordi avhør er en så sentral del av politiets arbeid med voldtektssaker har utvalget foreslått at det innføres formelle krav til etterforskere som skal gjennomføre sentrale avhør i voldtektssaker. Politihøgskolen har allerede utdannet 66 instruktører i avhørsteknikk. I 2008/2009 vil ytterligere 16 instruktører utdannes. Innen utgangen av 2008 vil ca. 1000 etterforskere ha gjennomført utdanningen som utvalget har foreslått som et minimumskrav til formalkompetanse. For politidistriktene som har tatt del i utviklingen av faget medfører utvalgets forslaget derfor få eller ingen merkostnader.

Utvalget foreslår at det bevilges 500 000 NOK ekstra til Politihøgskolen pr. år, øremerket avhørsteknikk og etterforskning av volds- og seksualforbrytelser, slik at voldtatte, uansett hvor de anmelder forholdet, møter etterforskere med formalkompetanse på området.

Obligatoriske opptak av politiavhør

Forslaget innebærer få eller ingen kostnader utover de midlene som allerede er bevilget politiet for innkjøp av opptakststyr.

Prøveprosjekt hvor sivilt ansatte skriver avhørsrapportene

I rapporten «Allmenn innføring av lyd og videoopptak ved politiavhør kravsspesifikasjoner mv.» (Politidirektoratet 2005), foreslår arbeidsgruppen at det blir avsatt midler til å gjennomføre en ettårig prosjektperiode hvor det utprøves skrivepersonell ved tre politiavdelinger. Arbeidsgruppen foreslo Oslo politidistrikt, Vold- og sedelighetsseksjonen, Kripos og Søndre Buskerud politidistrikt som aktuelle forsøksavdelinger.

Forslaget er allerede grundig utredet med utlysningstekst og utdanningsprogram for skriverne som er foreslått plassert i lønnstrinn SKO 1408, LR 22, alt 1–4, ltr. 34–45. Prøveprosjektet vil følgelig medføre en kostnad på ca. 1 500 000 NOK.

Obligatorisk opplæring for ordenspolitiet

Forslaget bør ikke generere nevneverdige merutgifter. Forelesere kan innhentes fra den sentrale enheten, eventuelt fra politidistriktets egne sedelighetsetterforskere. Dette er et tiltak som etter utvalgets syn ikke vil være kostnadsfritt.

Kompetanseheving i rettsapparatet

Utvalget foreslår at det avsettes nye midler til Politihøgskolen for gjennomføring av kompetansehevende utdanning for påtalemyndigheten. En årlig ekstrabevilgning til Politihøgskolen på 500 000 NOK vil sikre at 30 jurister får 4 ukers opplæring.

Kompetansehevende tiltak for dommere er foreslått innbakt i allerede obligatorisk innføringskurs og vil således medføre ubetydelige merutgifter.

Voldsoffererstatning

Utvalget finner det vanskelig å anslå hvor mye større utbetalingene av voldsoffererstatning vil bli som følge av flertallet av utvalgets forslag.

Bistandsadvokater i utlandet

Utvalget finner det vanskelig å tallfeste noe beløp, men antar at kostnadene ikke blir særlig store, idet det bare blir et fåtall saker hvert år.

12.4 Helsesektoren

Gratis psykososial oppfølging

Utvalgets estimat er at mellom 8000 og 16000 personer opplever voldtekt eller voldtektsforsøk hvert år (se kapittel 6). Det er videre anslått at knapt halvparten, det vil si mellom 4 000 og 8 000 voldtatte, årlig vil søke helsehjelp. De fleste av disse vil trenge psykososial oppfølging, men noen kan klare seg med noen få konsultasjoner i den første tiden etter overgrep. Utvalget anslår at anslagsvis 3 000 – 6 000 voldtatte vil trenge mer langvarig oppfølging.

Ved oppfølging hos fastlege eller i andre deler av kommunehelsetjenesten vil pasientens egenandel pr. år begrenses til egenandelstaket (egenandelstak 1), fra 01.01.2008 1740,- NOK årlig. Det samme gjelder for den psykiatriske spesialisthelsetjenesten. Bl.a. ut fra kapasitetsproblemer i det offentlige tilbudet vil imidlertid en del av de voldtatte søke oppfølging hos privatpraktiserende psykologer og psykiatere uten avtale med helseforetak. Hos disse spesialistene kan pasienten måtte betale fra 500,- NOK og oppover for hver konsultasjon (psykologhjelp er likevel gratis for pasienter under 18 år). Antall behandlinger vil variere, men 20 behandlinger det første året (eller 10 000 NOK per pasient) vil ikke være uvanlig.

Ut fra ovenstående betraktninger kan det anslås at gratis psykososial oppfølging det første året vil gi ekstra utgifter på 15 000 000 NOK årlig.

Kompetanseheving

Utvalget foreslår at det avsettes 6 000 000 NOK årlig til fortsatt oppbygging av kompetanse hos personell i overgrepsmottakene og til kompetanseoppbygging for nøkkelpersonell i helsestasjons- og skolehelsetjenesten.

Øvrige tiltak i kapittel 9

Utvalgets foreslår at det avsettes 5 000 000 NOK årlig de første tre årene til dekning av øvrige tiltak foreslått i kapittel 9.

12.5 Skolesektoren m.v.

Utvalget anbefaler permanente undervisningstilbud både på grunn- og etterutdanningene innenfor lærer- og helse- og sosialutdanningene. Utvalget har ikke grunnlag for å gjøre noen beregninger

her. Forslaget krever ikke noe særlig ressurstilgang.

12.6 Forebyggende tiltak

Ungdom

Som ledd i det forebyggende arbeid overfor barn og unge anbefaler utvalget en styrking av undervisningen med hensyn til seksualitet, grensesetting og overgrep. Videre foreslår utvalget at helsesøster bør kunne nås via SMS eller e-post utenom de faste kontortidene på hver enkelt skole. Dette er forslag som etter utvalgets oppfatning vil kreve begrenset ressurstilgang.

Opprettelsen av nettportalen som foreslått i kapittel 7, vil anslagsvis koste ca. 1 000 000 NOK.

12.7 Forskning

Slik forskning som utvalget har foreslått flere steder, vil nødvendigvis kreve ressurser. Utvalget går ikke nærmere inn på omfanget.

Litteraturliste

- Adler, C. og J. Wundersitz: «*New Directions in Juvenile Justice Reform in Australia*» *Family conferencing and juvenile justice: the way forward or misplaced optimism*. C. Adler og J. Wundersitz (red.). Australian studies in law, crime and justice. Canberra: Australian Institute of Criminology.
- Aftenposten (2007). *Føler seg ikke trygge*. Artikkel publisert 03.03.07.
- Anmälan och utredning av sexualbrott (2005). *Förslag på förbättringar ur ett Brottsofferperspektiv*. Promemoria av Sexualbrottsofferutredningen. Stockholm 2005
- Ballangrud, A.J.Bolken (2007): *Seksuelle overgrep mot kvinner med funksjonsnedsettelse. En analyse av straffeloven §§ 192 og 193 og den tilhørende rettspraksis*.» Master i rettsvitenskap Juridisk Fakultet Universitetet i Oslo våren 2007. Trykket i Kvinnerettslig skriftserie nr. 71, 2007.
- Balvig, F., Kyvsgaard B (2006): *Vold og overgrep mod kvinder*. Københavns universitet.
- Brenner, N.D., McMahon, P.M., Warren, C.W., & Douglas, K.A. (1999): *Forced sexual intercourse and associated health-risk behaviors among female college students in the United States*. Journal of Consulting and Clinical Psychology, 67, 252–259.
- CPT (2002) – *European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*. Paragraph 34, 12th General Report [CPT/Inf (2002)15]
- Dahl og Moksnes, L. (1976): *Feltarbeid – oppsøkende virksomhet blant ungdom: et forsøk på å beskrive, analysere og strukturere feltarbeidermetoden, basert på erfaring fra Feltsektoren, Ungdomskontoret i Oslo*. Hovedoppgave fra Universitetet i Oslo: Psykologisk institutt.
- Ertzeid, A.M. (2006): «*Straffeloven § 192 om voldtekt – et supplement til pensum i spesiell straffrett*». Jussens venner, Hefte 6/2006.
- European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. *Paragraph 34, 12th General Report*
- Farley, M., Cotton, A., Lynne, J., Zumbek, S., Spiwak, F., Reyes, M. E., Alvarez, D., Sezgin, U. (2003): *Prostitution and Trafficking in 9 Countries: Update on Violence and posttraumatic Stress Disorder*.
- FAFO-rapport 488, (2005): Friestad, Christine: *Tilbudet til volds-og sedelighetsdømte*.
- Forst, B. (2004). *Errors of Justice. Nature, Sources and Remedies*. Cambridge Universitypress.
- Follo-rapporten (2003 – 2004). *Gjennomgang og analyse av utvalgte voldtekssaker*. Upublisert rapport. Follo politidistrikt.
- Finstad, L. (1996): «*Rettsapparatet som erkjennelses-system*» Materialisten. 1996, s. 41–62.
- Guidelines for medico-legal care for victims of sexual violence* World Health Organization, 2003.
- Gundersen, F. mfl. (2000): *Innvandrere og nordmenn som offer og gjerningsmenn*, Rapporter 2000/18, Statistisk sentralbyrå.
- Gundhus, G. O. (2006): «*For sikkerhets skyld*». *IKT, yrkeskulturer og kunnskapsarbeid i politiet*. PhD avhandling, Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo
- Harris, J. & Grace, S. (1999): «*A question of evidence? Investigating and prosecuting rape In the 1990s*». Home Office Research Study 196, UK
- Hennum, R (2004): «*Den rettslige behandlingen av voldtekt – Hvorfor har Norge fått kritikk fra FN?*»: Tidsskriftet Materialisten nr.1, 2004
- Hatlem, R. m.fl. (1999). *Kvaliteten på politiets etterforskning*. PHS forskning 1999
- HMIC (2007). *Without Consent*. A report on the joint review of the investigation and prosecution of rape offences. Her Majesty's Inspectorate of Constabulary, UK.
- Holmberg, U. (2004): «*Police interviews with victims and suspects of violent and sexual crimes; Interviewees' experiences and interview outcomes*». PhD theses, Department of Psychology, Stockholm University.
- Hooke, A. og Knox, J. (1992): *Preparing records of taped interviews*. Research Findings No.22, Home Office Research and statistics department
- Hjemmen, A., Dalgard, O.S. og Graff-Iversen, S. (2002): «*Volden som rammer kvinner og volden som rammer menn – to ulike verdener?*» *Resultater fra anonym spørreundersøkelser blant 40–42-*

- åringer i 1990–1994 i Akershus og Buskerud.» I: Norsk Epidemiologi nr. 3, 2002.*
- Haaland, T., Clausen, S-E. & Schei, B. (2005): *Vold i parforhold – ulike perspektiver*. NIBR-rapport 2005:3. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning
- Journal of Trauma Practice 2 (3/4): s 33–74
- Juklestad, O. N. & S. Johns (1997): *Vern for eldre, tiltak mot overgrep i hjemmet*. Kommuneforlaget, Oslo
- Juklestad, O. N.: *«Overgrep mot eldre. Hva skal jeg gjøre? Hvem skal jeg kontakte?»* Brosjyre fra NKVTS. Universitetet i Oslo 2004
- Justisdepartementets rapport (2003): *Styringsgruppens anbefalinger*. Lydopptaksprosjektet (1998 – 2003). Justisdepartementets prøveprosjekt for bruk av lydopptak under politiavhør.
- Justis- og politidepartementet rapport (2005): *«Æ e itj fornærma, æ e forbanna»* – (2005): Rapport fra arbeidsgruppe som utredet praktiske tiltak for å bedre ofrenes møte med politi og rettsapparat.
- Justis- og politidepartementet rapport: *Handlingsplan mot vold i nære relasjoner (2008–2011)*, Justitiedepartementet Ju (2004:1). *Anmälan och utredning av seksualbrott. Förslag på förbättringar ur ett brottsofferperspektiv*. Regeringskansliet, Sverige
- Kaysen, D et. al. (2006): *Incapacitated rape and alcohol use: A prospective analysis*, Addictive Behaviors Volume 31, Issue 10, October 2006, Pages 1820–1832
- Kelly, L. (2001): *Routes to (in)justice: a research review on the reporting, investigation and prosecution of rape cases*. Child and Woman Abuse Studies Unit, University of North London, October 2001
- Kelly, Liz (1988): *Surviving sexual violence*. Cambridge: Polity Press
- Koss, M.P., Gidycz, C.A., & Winiewski, N. (1987): *The scope of rape: Incidence and prevalence of sexual aggression and victimization in a sample of higher education students*. Journal of Consulting and Clinical Psychology, 55, 162–170.
- Krug EG et al., eds. *World report on violence and health*. Geneva, World Health Organization, 2002
- Kvam, M. Hoem: *«Blir døve og sterkt tunghørte barn utsatt for seksuelle overgrep?»* SINTEF 2004
- Kvam, M. Hoem: *«Seksuelle overgrep mot barn»* Universitetsforlaget 2005
- Kvam, M. Hoem: *«Seksuelle overgrep mot synshemmede barn i Norge»*. En retrospektiv analyse av situasjonen i barndommen for 502 voksne blinde og svaksynte. SINTEF Unimed/Redd Barna 2002
- Kaasin, J. (2006): *«Statens forpliktelser etter EMK artikkel 3 og 8 når privatpersoner utøver seksuell vold mot kvinner.»* I: Tidsskrift for rettsvitenskap nr4/5, (2006)
- Leksås, J (2004): *» Er VICLAS svaret»*: Fagartikkel i Politiforum, April 4/2004.
- Løderup, P. (2006): Tidsskrift for Erstatningsrett nr.4/2006
- Lov 22. mai 1902 nr.10 Alminnelig borgelig straffelov (straffeloven)
- Lov 13.august 1915 nr.5 om domstolene (domstolsloven)
- Lov 13.juni 1969 nr.26 om skadeerstatning (skadeerstatningsloven)
- Lov 22.mai 1981 nr.25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven)
- Lov 15.mars 1991 nr.3 om megling i konfliktråd (konfliktrådsloven)
- Lov 20. april 2001 nr. 13 om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling m.m. (voldsoffererstatningsloven)
- Lov 4. juli 2003 nr.80 om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere
- Lundgren, E., Heimer, G., Westerstrand, J., & Kalliokoski, A.-M. (2001): *Slagen Dam. Mäns våld mot kvinnor i jämställda Sverige – en omfattningsundersökning*. Stockholm: Fritzes offentliga publikasjoner.
- Lydopptaksprosjektet (1998 – 2003): *Justisdepartementets prøveprosjekt for bruk av lydopptak under politiavhør*.
- Madsen, K. (2005): *» Hvor ku du gøre det? Konfliktmægling ved seksuelle overgrep*.
- Rapport fra Center for Voldtægtsofre, Rigshospitalet, Danmark www.rigshospitalet.dk/rh.nsf/Content/centerforvoldtgtsofre~videnscenter~publikationer
- Magnussen, S. (2004). *Vitnep psykologi. Pålitelighet og troverdighet i dagligliv og rettssal*. Abstrakt forlag as.
- Martin S.L., m fl (2006): *Physical and sexual assault of women with physical disabilities. Violence against women*, volum 12, nr. 9 s 823–837, 2006
- Mathiesen, T. (2005): *Retten i samfunnet. En innføring i rettssosiologi*. Pax forlag A/S, Oslo.
- Meier, RF and Miethe, TD, (1993): *Understanding theories of criminal victimization*. In: Tonry, M, Editor, *Crime and Justice: A Review of Research* vol. 17, University of Chicago Press, Chicago, IL, pp. 459–499.
- Merrill, L.L., Newell, C.E., Milner, J.S., Koss, M.P., Hervig, L.K., Gold, S.R., Rosswork, S.G.,

- Thornton, S.R. (1998): *Prevalence of premilitary adult sexual victimization and aggression in a Navy recruit sample*. Military Medicine, 163, 209–212.
- Mossige, S. og Abrahamsen S. (2007): *The Baltic Sea Regional Study on Adolescents' Sexuality*. Resultater fra den norske delen av studien. Nova-rapport 18/07
- Mossige, Svein, Svedin, Carl Göran og Ainsaar, Marie (2007): *The Baltic Sea Regional Study on Adolescents' Sexuality*. NOVA Rapport 18/07
- National Centre for Education and Training on Addiction – NCETA, 2003: Peer Education: From Evidence to Practice
- Nettverk for kvinner med funksjonshemming og Krisesentersekretariatet: *Hvilket tilbud gir kommunene til voldsutsatte kvinner med funksjonshemming?* Rapport desember 2003
- Nicolaisen, Hanne (2007): *Voldsoffererstatning i voldtektssaker. En gjennomgang av voldsoffererstatningsordningen og praksis ved Kontoret for voldsoffererstatning*. Master i rettsvitenskap, Juridisk Fakultet, Universitetet i Oslo våren 2007
- NKVTS notat nr 2/2007, «Undervisning om vold ved universiteter og høyskoler»
- NKVTS notat 3/2007, «Forslag til felles opplæringstiltak for ansatte i relevante hjelpetjenester»
- NKVTS rapport 3/2007, «Kunnskap gir mot til å se og trygghet til å handle»
- NOU 2003: 31 Retten til et liv uten vold – Menns vold mot kvinner i nære relasjoner. Justis- og politidepartementet
- NOU 2006: 10 Fornærmede i straffeprosessen – nytt perspektiv og nye rettigheter Justis- og politidepartementet
- Ohnstad, A. og Malterud, K. (2006): *Lesbiske og homofile i møte med helse- og sosialtenesta*. Det norske samlaget, Oslo
- Oslo kommune, Legevakten, Sosial vaktjeneste: *Et sinnsykt stort kjempeskille i livet*. Desember 2004.
- Oslo-rapporten (2003). *Erfaringsrapport vedrørende «anonymisert»-saken*. Upublisert rapport, Kripos og Oslo politidistrikt.
- Ot.prp. nr. 20 (1991–92) Om lov om endringer i straffeloven og skadeerstatningsloven m.m. (seksuelle overgrep mot barn)
- Ot.prp. nr. 4 (2000–2001) Om lov om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling m.m.
- Ot.prp. nr. 10 (2007–2008) Om lov om endringer i lov om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling m.m. (voldsoffererstatningsloven)
- Ot.prp. nr. 11 (2007–2008) Om lov om endringer i straffeprosessloven mv. (styrket stilling for fornærmede og etterlatte)
- Pape, H & K. Stefansen (red.) (2004): *Den skjulte volden? En undersøkelse av Oslobefolkningens utsatthet for trusler, vold og seksuelle overgrep*. Rapport nr. 1: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress
- Pape, Hilde & Rossow, Ingeborg (2007): *Farlig fyll – overstadig drikking og problemer knyttet til alkoholbruk blant skoleungdom*: Tidsskrift for ungdomsforskning, NOVA (Oslo), 2007 Volum: 7 (1) Sider: 113–125 (13)
- Pedersen, W. og Aas, H. (1995): «Sexual victimization in Norwegian children and adolescents: victims, offenders and assaults» Scandinavian Journal of Social Medicine. 1995, s. 173–178.
- Pedersen og Skrondal (1996): *Alcohol and sexual victimization: a longitudinal study of Norwegian girls*. Addiction 91, s. 565–583
- Politidirektoratet (2005): *Allmenn innføring av lyd og videoopptak ved politiavhør – kravsspesifikasjoner mv*. Rapport av 14. oktober 2005. Politidirektoratet.
- Politiet i lokalsamfunnet, *Veileder om politiets kommunikasjon og samhandling med kommuner og andre aktører på lokalt og regionalt nivå*, POD 2005
- Psykisk magasin (Oktober 2007) Sosial- og helsedirektoratet
- Rachlew, A. (2003): *Evalueringsrapport. Lydopptaksprosjektet (1998 – 2003)*. Justisdepartementets prøveprosjekt for bruk av lydopptak under politiavhør.
- Redd Barna/Nova, Rapport 2004, *Ansvar i grenseland*
- Rennison, C. M., *Criminal Victimization (1999): Changes 1998–00 with Trends 1993–99*. Bureau of Justice Statistics, U.S. Department of Justice, August 2000.
- Riksadvokatens utredningsgrupper- Rapport nr. 2/2000: *En undersøkelse av politiets og påtalemyndighetens behandling av voldtektssaker*. Riksadvokaten.
- Riksadvokaten (2007). *Midlertidige regler og rutiner for lyd- og bildeopptak av politiforklaringer*. Riksadvokaten
- Riksadvokatens utredningsgrupper- Rapport nr. 1/2007: *En undersøkelse av kvaliteten på påtalevedtak i voldtektssaker som har endt med frifinnelse m.v.* Riksadvokaten.
- Robberstad, A. (2003): *Bistandsadvokaten*. Oslo: Universitetsforlaget

- Robberstads, A. (1999): Avhandling: *Fornærmedes stilling i straffeprosessen*. Oslo: Universitetsforlaget
- Schei, B. (1990): «Prevalence of sexual abuse history in a random sample of Norwegian women» *Scandinavian Journal of Social Medicine* 1990, s. 63–68.
- Schei, B., K. M. Muus og M. Bendixen (1994): «Forekomsten av seksuelle overgrep blant studenter i Trondheim.» *Tidsskrift for Den Norske Lægeforening*. Nr. 21 1994, s. 2491–2494.
- Sosial- og helsedirektoratets veileder «*Helsetjenestetilbud til flyktninger og asylsøkere*», Sosial- og helsedirektoratet, Utdanningsdirektoratet rapport: «Forebyggende innsatser i skolen», 2006
- Sosial- og helsedirektoratets veileder for helsetjenesten: *Overgrepsmottak*, 2007
- St. meld. nr. 22 (2000–2001), *Politireform 2000*
- St.meld. nr. 42 (2004–2005): *Politiets rolle og oppgaver*. Tilrådning fra Justis- og politidepartementet av 24. juni 2005, godkjent i statsråd samme dag (Regjeringen Bondevik II)
- St.prp.nr. 1 (2004–2005), Justis- og politidepartementet
- St.prp. nr. 1 (2005–2006) Justis- og politidepartementet
- St.prp.nr. 1 (2006–2007) Justis- og politidepartementet
- St.prp. nr. 1 (2007–2008) Justis- og politidepartementet
- Stefansen, K., Mossige, S. (2007): *Vold og overgrep mot barn og unge*, NOVA Rapport 20/07
- Stefansen, K. og Smette, I. (2006): «Det var ikke en voldtekt, mer et overgrep» *Kvinnens fortolkning av seksuelle overgrepserfaringer*. *Tidsskrift for Samfunnsforskning*. Nr. 1, 2006.
- Strategiplanen mot seksuelle og fysiske overgrep mot barn (2005–2009), NKVTS
- Texmo, Å. og Aarvik, L. (1998): *Seksuelle overgrep mot kvinner og barn – fornærmedes rettsstilling i praksis*. Utredningsprosjekt i Nordland, Troms og Finnmark. Kvinneuniversitetet Nord
- Tjaden, P. & Thoennes, N. (1998): *Prevalence, incidence, and consequences of violence against women: Findings from the national violence against women survey*. Research in brief (NCJ-172837). Washington, D.C.: Department of Justice.
- Trondheim kommune, «*Overgrep mot eldre*», Helse- og velferdstjenesten
- Ullman, S.E., & Brecklin, L. (2003): *Sexual assault history and health-related outcomes in a national sample of women*. *Psychology of Women Quarterly*, 27, 46–57.
- United Nations Division for the Advancement of Women (DAW): The Optional Protocol to The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) 2007
- United Nations Division for the Advancement of Women (DAW): Ending violence against women From words to action. The Secretary-General's in-depth study on all forms of violence against women). 2006
- Utdanningskatalogen (2008). *Etter- og videreutdanningstilbud*, Politihøgskolen.
- Vigrestad, A. I., (2004): *Voldtektsofres møte med rettsapparatet*. Hovedfagsavhandling i kriminologi, Institutt for kriminologi og rettssosiologi – Universitetet i Oslo
- Without Consent (2007): *A report on the joint review of the investigation and prosecution of rape offences*. Her Majesty's Inspectorate of Constabulary, UK.
- Young M. E., m fl (1997): Prevalence of abuse of women with physical disabilities, *Arch Phys Med Rehabil* Vol 78 suppl 5, s34–38, 1997
- Aall, J. (2003): «*Uskyldsprumsjonen etter frifinnedom*». I: Lov og rett nr. 4–5.2003

Offentlige publikasjoner

Abonnement, løssalg og pris fåes ved
henvendelse til:

Akademika AS

Avdeling for offentlige publikasjoner

Postboks 84 Blindern

0314 OSLO

E-post: offpubl@akademika.no

Telefon: 22 18 81 00

Telefaks: 22 18 81 01

Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen finnes på internett:

www.regjeringen.no

Norges offentlige utredninger

2007 og 2008

Statsministeren:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet:

Om grunnlaget for inntektsoppgjørene 2007.

NOU 2007: 3.

Ny uførestønad og ny alderspensjon til uføre.

NOU 2007: 4.

Barne- og likestillingsdepartementet:

Kvinner og homofile i trossamfunn. NOU 2008: 1.

Finansdepartementet:

Meglerprovisjon i forsikring. NOU 2007: 1.

En vurdering av særavgiftene. NOU 2007: 8.

Om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

NOU 2007: 10.

Individuell pensjonsordning. NOU 2007: 17.

Fiskeri- og kystdepartementet:

Fornyings- og administrasjonsdepartementet:

Offentlig innkreving. NOU 2007: 12.

Forsvarsdepartementet:

Et styrket forsvar. NOU 2007: 15.

Helse- og omsorgsdepartementet:

Fordeling av inntekter mellom helseforetak.

NOU 2008: 2.

Justis- og politidepartementet:

Lovtiltak mot datakriminalitet. NOU 2007: 2.

Frarådningsplikt i kredittkjøp. NOU 2007: 5.

Fritz Moen og norsk strafferettspleie. NOU 2007: 7.

Rosenborgsaken. NOU 2007: 9.

Den nye sameretten. NOU 2007: 13.

Samisk naturbruk og rettssituasjon fra Hedmark til

Troms. NOU 2007: 14.

Ny skiftelovgivning. NOU 2007: 16.

Fra ord til handling. NOU 2008: 4.

Kommunal- og regionaldepartementet:

Kultur- og kirkedepartementet:

Kunnskapsdepartementet:

Formål for framtida. NOU 2007: 6.

Studieforbund – læring for livet. NOU 2007: 11.

Sett under ett. NOU 2008: 3

Landbruks- og matdepartementet:

Miljøverndepartementet:

Nærings- og handelsdepartementet:

Olje- og energidepartementet:

Samferdselsdepartementet:

Utenriksdepartementet: