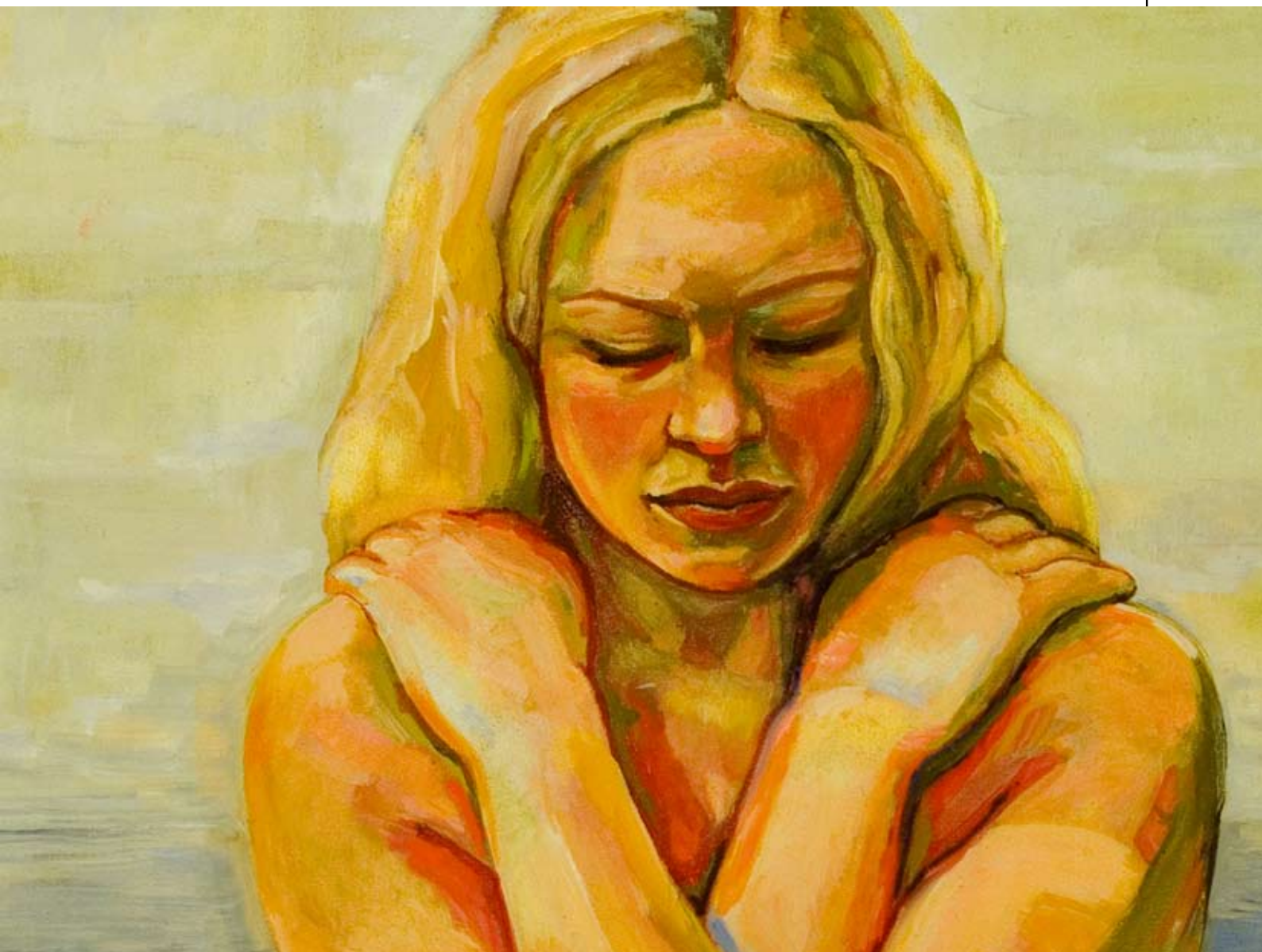


Særtrykk av NOU 2008:4, kapittel 1 og 2

# Fra ord til handling

Bekjempelse av voldtekt krever handling



Særtrykk av NOU 2008: 4, kapittel 1 og 2

# Fra ord til handling

Bekjempelse av voldtekt krever handling



JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENTET

Særtrykk av NOU 2008: 4, kapittel 1 og 2

# Fra ord til handling

Bekjempelse av voldtekt krever handling



## Forord

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

<b>1</b>	<b>Utvalgets oppnevning og sammensetning</b> .....	7	2.2.5	Kompetanseheving i rettsapparatet	12
1.1	Utvalgets mandat .....	7	2.2.6	Obligatorisk opptak av avhør av fornærmede .....	13
1.2	Fortolkning av mandat og avgrensninger .....	8	2.2.7	Prøveprosjekt hvor sivilt ansatte skriver ut avhørene .....	13
1.2.1	Generelt .....	8	2.2.8	Nettportal for informasjon om voldtekt og kontakt med politiet og hjelpeapparatet .....	13
1.2.2	Et kjønnsperspektiv .....	8	2.2.9	Forskning .....	13
1.3	Utvalgets arbeidsmåte .....	9	2.2.10	Kompetanseheving ved overgrepsmottakene .....	13
1.4	Fagmiljøer og ressurspersoner ....	9	2.2.11	Kompetanseheving for andre relevante grupper .....	13
<b>2</b>	<b>Utvalgets bakgrunnsbeskrivelse</b>	10	2.2.12	Kostnadsfritt helsetjenestetilbud ..	13
2.1	Innledning .....	10	2.2.13	Andre forslag til forbedringer av hjelpetilbudet .....	14
2.2	Sammendrag av utvalgets forslag til tiltak .....	11	2.2.14	Tilrettelagt samtale mellom den voldtektsutsatte og gjerningspersonen i et rehabiliteringsperspektiv .....	14
2.2.1	Opprettelse av Politiets sentrale enhet mot seksualisert vold (SEPOL)	11	2.2.15	Støtte- og erstatningsordninger ....	14
2.2.2	Oppfølging av voldtekts ofre – nye oppgaver for Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK) .....	11			
2.2.3	Forebyggende tiltak .....	12			
2.2.4	SO-team i politidistriktene .....	12			





## 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,  
Vegårdshei

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 slutføringen. 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 avgrenser 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 avgrenses 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 avgrenser 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 voldtektsofres 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 sporsikringsposer.

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.



Avgitt til:  
Justis- og politidepartementet

Publikasjonen finnes på internett:  
[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Omslagsillustrasjon:  
Maleri av: Ingunn Mosberg  
Foto: Sjøwall Studio

Trykk:  
Departementenes servicesenter 01/08 - 1000

