

25 JUN 2008



JUSTISDEPARTEMENTET	
25 JUN 2008	
SAKSNR.:	20081226
AVD/KONT/BEH.:	PIA PA-K/IBF
DDK.NR.:	99 / 431.0

Kontoret for voldsoffererstatning

Justisdepartementet
Postboks 8005 dep
0030 Oslo

Vår dato
23. juni 2008

Deres dato

Vår referanse
200801877.1

Deres referanse

FRA ORD TIL HANDLING: NOU 2008:8, HØRINGSUTTALELSE

1. Innledning

Kontoret for voldsoffererstatning (KFV) er faglig, økonomisk og administrativt ansvarlig for Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK). RKK og KFV er samme forvaltningsorgan.

Voldtektsutvalget har i det vesentlige gjort treffende analyser og gir gode beskrivelser når Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre omtales i utredningen. Diskutable detaljer svekker likevel ikke utvalgets forslag om å utvikle Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre.

Forslagene fra voldtektsutvalget om å utvikle tilbudet til kriminalitetsofre hilses velkommen. Forslagene fremstår som godt faglig fundert. Innsatsen vil gjøre tilbudet til kriminalitetsofre i Norge langt bedre enn det er i dag. Voldtektsutvalget retter innsatsen mot ofre for voldtektsforbrytelser, og dette er en særlig viktig gruppe kriminalitetsofre som trenger bedre oppfølging. Men det er ingen tvil om at tiltakene som foreslås vil styrke politiet, rettsvesenet og Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre, utover målsetningen til voldtektsutvalget. Når tiltakene fra voldtektsutvalget gjennomføres vil det medføre økt refleksjon og generelt økt handlingsrom for å styrke kriminalitetsofrenes stilling i Norge.

Forlaget til voldtektsutvalget vil følgelig ha positive sideeffekter utover voldtektsofrene som gruppe. En positiv sideeffekt er at det vil bli opprettet RKK-avdelinger i de gjenværende tretten politidistriktene som foreløpig mangler et slikt tilbud til publikum. Disse RKK-avdelingene vil igjen kunne bistå alle typer kriminalitetsofre i tillegg til voldtektsofrene. Det betyr at voldtektsutvalgets forslag vil styrke det alminnelige lavterskeltilbudet fra RKK til alle typer kriminalitetsofre, langt utover dagens tilbud fra RKK. De av Voldtektsutvalget forslag som gjelder andre myndigheter vil ha positive sideeffekter som økt intern kompetanseoppbygging i flere myndighetsorganer. Dette vil igjen utvikle fagfeltet og tilbudet til publikum utover voldtektsofrene som gruppe i de samme myndighetsorganene. I sum vil effekten av forslagene fra Voldtektsutvalget dersom de blir vedtatt gi grunnlag for å omtale reformen som et tidsskille i myndighetenes satsing på kriminalitetsofre i Norge.

Innholdsmessig er reformen for viktig for kriminalitetsofrene til å bli stoppet av ulike partipolitisk interesser.

2. Forslagene som gjelder RKK

Voldtektsutvalget foreslår å utvikle RKKs tilbud til kriminalitetsofrene slik at virksomheten blir et mer tydelig tilbud til voldtektsopfrene. Dette er forenelig med RKKs arbeid i dag. Voldtektsutvalget har i utredningen gitt en god og treffende beskrivelse av RKKs virksomhet. RKK arbeider med kriminalitetsofre i vid forstand. Bare virksomhetens formål og tilgjengelige ressurser og kompetanse begrenser RKKs tilbud. Det betyr at jo mer kompetanse og ressurser som tilføres organisasjonen, desto mer er det mulig å få ut på tilbudssiden til kriminalitetsofrene. RKK er et godt utgangspunkt for å utvikle et nasjonalt tilbud til kriminalitetsofre. Det betyr at Voldtektsutvalgets forslag om å utvikle tilbudet til voldtektsopfre faller godt innenfor RKKs arbeidsområde. Mange av de oppgavene som Voldtektsutvalget omtaler som støtte til voldtektsopfre utføres allerede i dag av RKK.

Selv om RKK allerede i dag har et tilbud til voldtektsopfre, så vil alltid tilbudet i denne typen virksomheter kunne oppdateres og utvikles, slik at det blir enda bedre for kriminalitetsofrene. Voldtektsutvalgets forslag vil gjøre tilbudet fra RKK til voldtektsopfre bedre enn i dag. På denne bakgrunn hilses forslagene fra Voldtektsutvalget velkommen. I tillegg vil forslagene fra Voldtektsutvalget profilere RKKs tilbud tydeligere enn det som gjøres i dag. Dette fordi mer fokus på RKKs spesielle tilbud til ofre for voldtekt medfører økt oppmerksomhet om RKK generelt. Dette vil igjen føre til at ofre for alle andre typer kriminalitet får kunnskap om virksomheten, slik at de kan velge om de vil bruke tilbud fra RKK. Dette er meget positivt, fordi situasjonen i dag er at mange kriminalitetsofre ikke er kjent med tilbudet om bistand fra RKK.

Voldtektsutvalget foreslår at RKK skal bli et bindeledd mellom voldtektsopfre og henholdsvis politi og andre myndigheter som domstol, konfliktråd. RKK har allerede i dag lokale og nasjonale nettverk mot slike myndigheter, som kan videreutvikles til et mer spesifikt tilbud til voldtektsopfre. Hertil kommer at rådgiverne i RKK har erfaring og oversikt over helsesystemet og straffesaksbehandlingen i politi og påtalemyndighet, som godt kan utvikles til å bli et bindeledd mellom ofrene og myndighetene ofrene vil komme i kontakt med. En slik videreutvikling må selvsagt ikke å gå på bekostningen av tilbudet fra RKK til andre typer kriminalitetsofre enn voldtektsopfre. Men det er intet i Voldtektsutvalgets forslag som tilsier at RKKs tilbud til andre typer kriminalitetsofre skal nedprioriteres i forhold til i dag.

Voldtektsutvalget omtaler kompetansen til rådgiverne i RKK. Det er gjort til et poeng i utvalgsinnstillingen at rådgiverne skal tilhøre bestemte profesjoner. Det reises spørsmål ved om en slik problemstilling er treffende. Når det gjelder valg av rådgivere i RKK så er hovedspørsmålet hvem som kan gi det beste tilbudet til kriminalitetsofre, og når det gjelder målgruppen til Voldtektsutvalget, hvem som kan gi det beste tilbudet til ofre for voldtekt. Det advares mot å gjøre dette til et spørsmål om hvilken bakgrunn eller profesjon rådgiverne bør ha.

Sentrale egenskaper hos rådgiverne i RKK er at de må kunne oppnå tillit hos publikum som søker bistand. Det er meget viktig at rådgivere i RKK-avdelingene kan kommunisere godt med mennesker i en vanskelig livssituasjon. Han må ha betydelige empatiske evner, og kjennskap til victimologiske grunnspørsmål. I tillegg må rådgiveren ha god oversikt over straffesakskjeden og hva som forventes av et kriminalitetsoffer som møter straffesaksbehandlingen hos politiet og i domstolene. Rådgiveren må dessuten ha oversikt over behandlingsapparatet. RKK skal ikke drive terapeutisk virksomhet. Dette er heller ikke foreslått av Voldtektsutvalget. Rådgiveren skal om nødvendig være kriminalitetsofferets døråpner til behandlingsapparatet.

Etter KfVs syn kan ikke de sentrale egenskapene som en rådgiver i RKK trenger direkte knyttes opp mot et spørsmål om profesjon, men mer til et spørsmål om erfaring og menneskelige egenskaper, i tillegg til spørsmål om positive kunnskaper, for eksempel om straffesaksbehandlingen og helsevesenet. En rådgiver med politifaglig bakgrunn vil være sterk på straffesaksbehandlingen, og oftest ha erfaringer fra møter med kriminalitetsofre. Sosionomer og sykepleiere vil være tilsvarende sterke på kunnskap om- og oftest ha erfaringer fra helsevesenet. Det er også klart at rådgivere fra andre profesjoner kan ha egenskaper som tilsier at de kan gjøre en god jobb for kriminalitetsofrene i RKK.

Det er likevel slik at et rådgiverteam som har kompetansemiks av politifaglig- og sosial- og helsefaglig bakgrunn, gir en plattform som kan ivareta mange av de behov som er beskrevet foran, under forutsetning av at rådgiverne har de andre rette menneskelige egenskapene. Det er viktig at kompetansemiksen er til stede på alle RKK-avdelingene. Samtidig som avdelingene støttes med juridisk kompetanse fra KfV, når rådgiverne føler slikt behov. Denne faglige treenighet vil være et meget godt utgangspunkt for arbeidet med voldtekts ofre i RKK, slik det foreslås av Voldtektsutvalget.

3. Navneendring i RKK

Det kan reises spørsmål ved om offerbegrepet i navnet til RKK skaper en terskel og støter vekk brukere? Dette diskuteres i flere av RKKs søsterorganisasjoner i andre land. Så vidt vites besvares spørsmålet bekræftende i Brottsofferjourarnas riksforbund i Sverige. Det er likevel bred enighet om at det er vanskelig å finne gode alternative navn på RKK. Forslag som "Rådgivningskontoret for kriminalitetsutsatte" er noe bedre men ikke fullgodt. RKK skal være et lavterskeltilbud, noe som tilsier at diskusjonen om navneendring bør fortsette. Et forslag kunne være å omtale hele virksomheten for "Direktoratet for kriminalitetsutsatte", og den del av direktoratet som er rådgivningskontorene for "Rådgivningskontoret for kriminalitetsutsatte".

4. Beviskravet ved avgjørelse av søknader om voldsoffererstatning

Utgangspunktet i norsk rett er at beviskravet som anvendes i domstolene er utviklet i domstolspraksis, ikke som følge av lovgivning. Avgjørelsene til voldsoffererstatningsmyndighetene skal ligge nært opptil domstolspraksis, også hva gjelder beviskrav. Beviskravet bør derfor ikke lovfestes som i voldsoffererstatningsloven § 3.

Logisk sett medfører et beviskrav om klar sannsynlighetsovervekt at en del reelle voldsofre ikke får erstatning, fordi de ikke makter å oppfylle lovens strenge beviskrav. KFVs erfaring er at dette oppleves som støtende av voldsofre som får avslag som følge av bevisregelen i voldsoffererstatningsloven § 3. Prinsipielt kan det anføres at det er støtende når "de-facto voldsofre" som er gjort til rettighetshavere etter en sosial støtteordning, som historisk sett ble etablert fordi de andre generelle økonomiske støtteordninger i Norge, som folketrygden, sosialstøtte, og lignende, ikke helt ivaretar kriminalitetsofrenes spesielle behov, likevel ikke får voldsoffererstatning fordi de ikke makter å mobilisere den siste rest av sannsynlighet som skal til for å fastslå at vilkåret om klar sannsynlighet er oppfylt. Saker om voldtekt er som kjent spesielt bevismessig utfordrende i domstolene, og ikke mindre utfordrende i forvaltningsprosessen hvor man i større grad bare arbeider med skriftlige beviser. Voldtektsofre er derfor særlig sårbare i voldsoffererstatningssaker etter det strenge beviskravet i voldsoffererstatningsloven § 3. Dette taler for å fjerne lovreguleringen av beviskravet, og overlate til voldsoffererstatningsmyndighetene å avgjøre når beviskravet er oppfylt for å få voldsoffererstatning. Å fjerne klar sannsynlighetsovervekt som beviskrav når forvaltningen avgjør spørsmålet om voldsoffererstatning, skal i følge ledende rettsvitenskapsmenn ikke stride mot EMK art. 6 nr. 2, jf. Aall (2003, s. 253.), slik det er sitert i NOU 2008:4 s. 90.

5. Innvilgelse av voldsoffererstatning til voldtektsofre

Voldtektsutvalget skriver at 64 % av søknadene om voldsoffererstatning fra voldtektsofre ikke tilfredstilte lovens krav, jf. NOU 2008:8 s. 89. Det kan reises spørsmål ved om analysen i utredningen er illustrerende for hvor stor andel av søknader om voldsoffererstatning som avslås. Antakelig er den ikke det. Virksomhetsstatistikken til KFV viser at 64,3 % av voldtektssakene som ble behandlet i 2007 ble innvilget. 53 % av voldtektssakene som ble behandlet i 2006 ble innvilget. 61,3 % av voldtektssakene ble innvilget i 2005. Erstatningsnemnda har i 2008 liberalisert praksis mht til unntak fra vilkåret om at voldtekter som er begått før 1. januar 2008, må anmeldes til politiet uten unødig opphold. Det antas at liberaliseringen vil øke innvilgelsesandelen noe.

KONTORET FOR VOLDSOFFERERSTATNING OG RÅDGIVNINGSKONTORENE FOR
KRIMINALITETSOFRE

Remi Strand
direktør

