



**RIKSADVOKATEN**

# **KVALITETSUNDERSØKELSEN 2024**

*Voldtekt*

# Innholdsfortegnelse

<b>Forord</b>	<b>4</b>
<b>1 Sammen drag</b>	<b>5</b>
<b>2 Bakgrunn, mål og gjennomføring</b>	<b>12</b>
2.1 Bakgrunn	12
2.2 Mål og problemstillinger	12
2.3 Forberedelse og gjennomføring	13
<b>3 Metode</b>	<b>15</b>
3.1 Innledning	15
3.2 Saksanalyse	15
3.3 Statistikk	18
3.4 Intervjuer	18
3.5 Begrenset dokumentanalyse	19
3.6 Spørreundersøkelse om kompetanse	19
3.7 Redegjørelse fra politiet	20
<b>4 Tilsynskriterier</b>	<b>21</b>
4.1 Generelt	21
4.2 Politiets organisering og prioritering	21
4.3 Krav til etterforskingen av voldtektssaker	22
4.4 Legalitetskontroll av tvangsmiddelbruk og rettigheter i avhør	24
<b>5 Statistikk</b>	<b>26</b>
5.1 Anmeldelser	26
5.2 Saksbehandlingstid	26
5.3 Påtaleavgjørelsene	27
5.4 Domfellelser og frifinnelser	30
5.5 Ikke avgjorte saker	30
5.6 Enkelte kjennetegn ved sakene	31
<b>6 Politiets organisering og prioritering</b>	<b>35</b>
<b>7 Kvaliteten på etterforskingen</b>	<b>41</b>
7.1 Innledning	41
7.2 Overordnede kvalitetsvurderinger	41
7.3 Initialfasen	43

7.4	Politiavhør.....	44
7.5	Sporsikring .....	48
7.6	Etterforskningsledelse.....	51
7.7	Påtalearbeidet.....	52
<b>8</b>	<b>Legalitetskontroll av tvangsmidler og ivaretagelse av rettigheter.....</b>	<b>53</b>
8.1	Fornærmedes rettigheter .....	53
8.2	Mistenktes rettigheter .....	53
8.3	Prosessuelle mangler som ble oppdaget.....	54
8.4	Bruk av tvangsmidler.....	54
<b>9</b>	<b>Oppklaring.....</b>	<b>55</b>
9.1	Situasjon, relasjon mv. ....	55
9.2	Tid til anmeldelse.....	57
9.3	Utsiktene til positiv påtaleavgjørelse.....	57
9.4	Etterforskningen generelt.....	59
9.5	Etterforskningsskritt som gjelder fornærmede.....	60
9.6	Etterforskningsskritt rettet mot mistenkte .....	61
9.7	Digital sporsikring .....	62
9.8	Saksbehandlingstid .....	63
9.9	Troverdighetsvurderinger .....	64
<b>10</b>	<b>Vurderinger.....</b>	<b>66</b>
10.1	Overordnet.....	66
10.2	Organisering, kompetanse og kapasitet mv. ....	66
10.3	Kvaliteten på straffesaksbehandlingen .....	67
10.4	Oppklaring .....	72
<b>11</b>	<b>Anbefalinger.....</b>	<b>76</b>
11.1	Etterforskningsplaner .....	76
11.2	Digitale spor og bevis .....	76
11.3	Organisering, kapasitet og kompetanse.....	76
11.4	Oppklaring som kvalitetsmarkør.....	77
11.5	Andre forbedringspunkter .....	77

## Forord

Voldtekt er blant de mest alvorlige lovbruddene, og skal gis nødvendig prioritet i straffesaksbehandlingen. Det sentrale målet om høy oppklaring av straffbare forhold ligger fast, og dette er særlig viktig for alvorlige integritetskrenkelser slik som voldtekt. Bevisbildet i disse sakene er ofte krevende, og en tilfredsstillende håndtering av sakene fordrer høy kvalitet i etterforsningsarbeidet. I dette perspektivet er det imidlertid grunn til å understreke at etterforskning er en *innsatsforpliktelse*: en sak kan være fullgodt etterforsket uansett om resultatet blir tiltale eller henleggelse.

Det er gledelig at også denne kvalitetsundersøkelsen – den tredje i rekken – bekrefter tidligere funn om at voldtektssaker gjennomgående etterforskes godt. Det er imidlertid rom for forbedring på enkelte punkter, slik som bruken av etterforsningsplaner og digitale bevis. De svakheter som er avdekket understreker behovet for at statsadvokatenes kontroll med politiets etterforskning gjennom den løpende enkeltsaksbehandlingen suppleres med systematiske og strukturerte tilsyn av utvalgte områder.

Statsadvokatrollen er i endring, og forventningene til Den høyere påtalemyndighets fagledelse av politiet har økt betydelig de seneste årene. Fagledelsesvirksomheten er nå en kjerneoppgave for vår etat, og jeg har en ambisjon om å profesjonalisere oppgaveløsningen vår ytterligere. Som ledd i dette skal vi bruke kapasitet på å videreutvikle metoden for tilsyn og kontroll med politiets straffesaksbehandling, og denne kvalitetsundersøkelsen er et ledd i dette utviklingsarbeidet. I planleggingen og gjennomføringen av undersøkelsen har vi høstet erfaringer og læringspunkter som gir et godt grunnlag for den videre innsatsen.

Arbeidet har vært krevende for de involverte og har medført et ikke ubetydelig ressursuttak ved Den høyere påtalemyndighet. Uten den budsjettmessige styrkingen i 2024 ville det ikke vært mulig å gjennomføre et utviklingsarbeid og tilsyn av et slikt omfang. Riksadvokaten takker statsadvokatembetene for den betydelige innsatsen som er lagt ned, og politidistriktene som har bidratt godt i statsadvokatenes informasjonsinnhenting.

Oslo, 18. mars 2025

Jørn Sigurd Maurud  
sign.

# 1 Sammendrag

Riksadvokaten fremlegger i denne rapporten de nasjonale resultatene og vurderingene fra kvalitetsundersøkelsen 2024. Dette er den tredje kvalitetsundersøkelsen som omfatter voldtektssaker. Rapporten baserer seg på saksgjennomgangen som statsadvokatene har gjort i alle politidistriktene og de tolv lokale rapportene utarbeidet av de regionale statsadvokatembetene, intervjuer, spørreundersøkelse knyttet til kompetanse, samt redegjørelser fra politimesterne.

Målet med undersøkelsen er først og fremst å undersøke om politiet og påtalemyndigheten behandler voldtektssaker med god kvalitet i tråd med riksadvokatens føringer. En har også ønsket å se om det gjennom en slik undersøkelse er mulig å finne sammenhenger mellom kjennetegn ved sakene som er anmeldt og etterforskingen av disse, og utsiktene til oppklaring av saken.

At det i denne rapporten gjøres rede for *sammenfall* mellom to eller flere omstendigheter ved saksforhold eller straffesaksbehandlingen, kan ikke forstås eller tas til inntekt for *årsakssammenheng* uten ytterligere undersøkelser og vurderinger.

De fem første kapitlene i rapporten gir informasjon om formål, gjennomføring, metodebruk og kriminalitetsutvikling. I kapittel 6 redegjøres for de funn og vurderinger som statsadvokatene har gjort etter undersøkelser av politiets organisering, kapasitet og kompetanse. Kapittel 7 og 8 inneholder funn gjort ved saksgjennomgangen av 510 saker. Kapittel 9 omhandler oppklaring av voldtektssaker. Kapittel 5 til 9 danner grunnlaget for de nasjonale vurderingene som fremgår i kapittel 10. I kapittel 11 angis enkelte anbefalinger som en mener kan bidra til å avhjelpe de feil og mangler som er avdekket.

I kapittel 2 er det redegjort for bakgrunn, mål og gjennomføring.

Kapittel 3 beskriver metode. Det er tatt utgangspunkt i metodikken fra tidligere undersøkelser, men undersøkelsen er utvidet sammenlignet med tidligere år. Det er hentet ut straffesaksstatistikk som inngår som en del av grunnlaget for vurderingene og anbefalingene i rapporten. Statsadvokatene har i tillegg gjennomført til sammen 51 fokusgruppe-intervjuer med ansatte i politidistriktene. Det er også gjennomført en begrenset dokumentanalyse av lokale straffesaksinstrukser. For å belyse kompetansen til de som har ansvar for å etterforske voldtektssaker er det utarbeidet og distribuert en spørreundersøkelse i alle politidistriktene. Det er i tillegg bedt om en redegjørelse fra politimesterne knyttet til organisering og kompetansekrav ved etterforskingen av voldtektssaker.

Saksanalysen utgjør den primære datakilden for undersøkelsen. Statsadvokatene har til sammen gjennomgått 510 saker som er tilordnet statistikkgrupper for §§ 291-294 i straffeloven av 2005, samt tilsvarende bestemmelser i straffeloven av 1902. Dette innebærer at voldtekt av barn under 14 år ikke er inkludert i undersøkelsen. Sakene er et representativt utvalg av voldtektssakene per politidistrikt knyttet til sakens avgjørelseskode. Statsadvokatene har gjennomgått sakene ut fra forhåndsdefinerte kvalitetsindikatorer og tema.

I kapittel 4 er det redegjort for tilsynskriteriene som ligger til grunn ved vurderingene. Kapitlet gir en kort oversikt over lovgivning, forskrifter, rundskriv, instruksjoner og annen normering. Standarder for god oppgaveløsning må tilpasses samfunnets krav til etterforsking og saksområdet, samt særlige forhold i den enkelte sak. En uttømmende oversikt over de krav som stilles er derfor ikke mulig, og vurderingene vil nødvendigvis måtte bli skjønnsmessige. Statsadvokater har med sin kompetanse og erfaring innen straffesakspleien utøvd sitt påtaleskjønn ved analysen.

Kapittel 5 gir en statistisk oversikt over voldtektssaker. Oppklaringsprosenten har variert de siste ti årene, men har falt fra 34 i 2019 til 26 i 2024. Andelen saker med tiltalebeslutning var i 2024 på 9,8 prosent. De resterende er henlagte saker som avgjøres med en begrunnelse som gjør at de telles som oppklart. Det er betydelig variasjon mellom politidistriktene i bruken av slike henleggelseskode. De siste 5 årene har ca. 20 prosent av voldtektssakene som er ført for retten endt med frifinnelse, og trenden er stigende.

I ca. halvparten av sakene som ble gjennomgått er det anført at det er benyttet vold eller truende atferd, mens det for øvrig er beskrevet at fornærmede var bevistløs eller ute av stand til å motsette seg handlingen. I 60 prosent av sakene er gjerningsstedet mistenktes eller fornærmedes bolig. I en betydelig andel av sakene – 76 prosent – var det en forutgående relasjon mellom fornærmede og mistenkte. Gjerningspersonen ble navngitt ved anmeldelsen i 82 prosent av sakene. Syv prosent av sakene er definert som overfallsvoldtekter. Mange av de anmeldte voldtektene, 41 prosent, har funnet sted i en festrelatert kontekst. Ruspåvirkning er ofte til stede både for de fornærmede og mistenkte – i henholdsvis 60 og 45 prosent av sakene.

Politiets organisering, kompetanse og kapasitet av etterforskingen av voldtektssaker er omhandlet i kapittel 6. Med unntak av Møre og Romsdal politidistrikt har alle politidistrikter valgt å tillegge de geografiske driftsenhetene ansvaret for etterforsking av voldtektssaker. De fleste politidistrikter har imidlertid organisert seg på en måte som innebærer et element av spesialisering av etterforskningsansvaret ved de geografiske driftsenhetene. Graden og omfanget av spesialisering synes å bero på et kompromiss mellom faglige behov i etterforskingen, beredskapskrav og ressursituasjonen.

Basert på rapportene fra politidistriktene er det klart at det ikke i noen politidistrikt er formelle kompetansekrav for etterforskere som jobber med voldtektssaker ved de geografiske driftsenhetene. For rollen som politifaglig etterforskningsleder (PEL) har enkelte politidistrikter stilt krav til erfaring og enkelte grunnleggende kurs som for eksempel VEF (Videreutdanning i etterforsking) og KREATIV, samt kurs om seksuelle overgrep. For påtalejurister stilles det ikke formelle krav til opplæring for å få ansvar for voldtektssaker ved de geografiske driftsenhetene, utover utvidet påtalekompetanse. Enkelte politidistrikter stiller krav om noen års erfaring fra straffesaksbehandlingen. Ingen av politidistriktene har rapportert om en fast struktur for særskilt opplæring for de som arbeider med voldtektssaker.

I kapittel 7 redegjøres det for nasjonale funn ved statsadvokatenes kvalitetsvurderinger av gjennomgåtte voldtektssaker. I det store flertallet av sakene ble etterforskingen vurdert som tilfredsstillende eller bedre. Kvalitetsavvikene knytter seg i det alt vesentlige til etterforskningssteg som sikring/gjennomgang av elektroniske spor, samt avhør. I 44 prosent av sakene var det ytterligere etterforskningssteg som burde ha blitt gjennomført, hvorav den klart største kategorien var sikring/gjennomgang av elektroniske spor og bevis.

Etterforskingen utført overfor fornærmede og mistenkte på stedet ble vurdert som jevnt over god, med noen unntak.

Samlet er inntrykket av avhørene av fornærmede at disse holdt et godt nivå og at de ble gjennomført innen rimelig tid. Undersøkelsen avdekket imidlertid at lyd og bilde av fornærmedeavhør manglet i nesten en fjerdedel av sakene. Tidshenvisninger manglet i en tredjedel. Undersøkelsen avdekket også at politiet i avhøret burde ha hatt større oppmerksomhet mot å avklare hvilke bevis som kunne være aktuelle å innhente.

Mistenktavhørene ble i det alt vesentlige vurdert som tilfredsstillende, og til dels som gode og utmerkede. Sentrale temaer i avhørene ble i hovedsak godt belyst, men også ved mistenktavhørene manglet det tilstrekkelig oppmerksomhet mot hvilke bevis som kunne være aktuelle å innhente. Et negativt funn var

at avhøret ikke ble gjennomført innen rimelig tid i 28 prosent av sakene. Avhørene ble ikke sikret på video i 23 prosent av sakene, og det var mangler ved tidshenvisningene i avhørsrapporten.

Det ble gjennomført vitneavhør i 68 prosent av sakene. I det alt vesentlige ble disse vurdert som tilfredsstillende eller bedre. I nesten halvparten av sakene hvor det ble avhørt vitner, ble det kun avhørt ett eller to vitner. I over 60 prosent av sakene ble det vurdert at det var ett eller flere relevante vitner som ikke ble avhørt.

Det ble totalt gjennomgått 849 avhør i de 348 sakene med vitneavhør. I 15 prosent av avhørene kunne raskere gjennomføring ha gitt bedre opplysninger. 351 av avhørene ble gjennomført som fjernavhør ved at det ble brukt telefon eller videosamtale som kommunikasjonsmiddel. I 19 prosent av disse vurderte statsadvokaten det som uforsvarlig å gjennomføre avhøret på denne måten. I en stor andel av sakene, 71 prosent, ble det vurdert at det ikke var tilstrekkelig med tidshenvisninger.

Totalt ble kvaliteten på gjennomførte åstedsundersøkelser vurdert som tilfredsstillende eller bedre, og i enkelte tilfeller som svært god.

Elektroniske spor har i takt med digitaliseringen i samfunnet fått større og større betydning som bevis i etterforskningen, og voldtektssaker er intet unntak i så måte. I nesten en fjerdedel av sakene ble det vurdert at fornærmedes databærer burde ha blitt sikret. Det samme gjaldt for mistenktes databærer. Det ble kun sikret databærere fra vitner i 60 saker, et lavt antall sett hen til at det potensielt kan ligge mye relevant informasjon om hendelsesforløpet på slike.

I 48 saker sikret politiet innhold fra databæreren til fornærmede ved at fornærmede selv oversendte innholdet til politiet. De samme tendensene gjaldt også for mistenktes databærer. Dette utfordrer databevisets pålitelighet. I en femtedel av sakene ble sikringsrapporten for fornærmedes databærer vurdert som ikke tilfredsstillende. De samme svakhetene som ble avdekket for databærere, gjaldt også for sikring av tjenestekontoer som for eksempel Facebook, Instagram mv.

Det skal utarbeides en etterforskningsplan i voldtektssaker, så fremt saken ikke er så enkel og oversiktlig at det fremstår som unødvendig. Det ble utarbeidet etterforskningsplan i 71 prosent av de gjennomgåtte sakene. For de resterende vurderte statsadvokatene at det burde ha blitt opprettet en plan i omtrent halvparten av dem. Totalvurderingen av etterforskningsplanene var at omtrent halvparten ikke var tilfredsstillende eller dårlig. Tidsfrister ble i liten grad angitt, og i omtrent en tredjedel fremsto det som om påtaleansvarlig ikke hadde vært involvert i utarbeidelsen.

Når det gjaldt påtaleledelsen og avgjørelsen av tiltalespørsmålet, ble denne vurdert som god eller tilfredsstillende.

I kapittel 8 vurderes tvangsmiddelbruk og ivaretagelse av prosessuelle rettigheter. Det ble oppnevnt bistandsadvokat for fornærmede i 91 prosent av sakene. I tre prosent av sakene hvor det ikke ble oppnevnt bistandsadvokat, er vurderingen til statsadvokatene at det burde vært gjort. Fornærmede hadde begjært besøksforbud i 144 av de 510 sakene, og det ble vurdert av påtalemyndigheten i ytterligere 15 saker. Det ble ilagt besøksforbud i 98 saker etter fornærmedes begjæring, og i 8 saker av eget tiltak av påtalemyndigheten. I fem saker hvor det ikke var ilagt besøksforbud er det vurdert at det burde vært gjort. I 16 av sakene var det registrert brudd, og dette var tilfredsstillende fulgt opp i 14 av disse.

I 73 prosent av sakene med navngitt mistenkt hadde vedkommende forsvarer. I tolv prosent av sakene har statsadvokatene vurdert det slik at det burde vært oppnevnt eller engasjert forsvarer. I 83 prosent av

sakene der det var aktuelt, var forsvarer til stede i første avhør. I 59 av 78 saker hvor forsvarer ikke var tilstede, fremgikk det ikke av saksdokumentene at avkallet på forsvarer var tilstrekkelig informert, klart og forsvarlig. Gjennomgangen omfatter her ikke videoopptakene av avhørene.

Når det gjelder mindreårige mistenkte, er hovedinntrykket at ivaretagelsen av rettigheter er god, med enkelte unntak. Det svikter noe på verges partsrettigheter og barnevernets rett til å være til stede i avhør.

Håndteringen av tvangsmidler er i det alt vesentlige vurdert som god av statsadvokatene. En betydelig del av beslutningene om å bruke tvangsmidler er gitt og formidlet muntlig. I et flertall av tilfellene er beslutningen nedtegnet i ettertid, men her forefinnes enkelte mangler. Det er avdekket tolv tilfeller hvor spørsmålet om å anvende tvangsmidler burde vært forelagt retten i stedet for at påtalemyndigheten benyttet sin hastekompetanse etter loven.

I kapittel 9 gjøres det rede for omstendigheter ved sakene og politiets etterforskning for å vurdere mulige sammenhenger mellom kjennetegn ved sakene, kvaliteten på politiets etterforskning og oppklaringsprosenten.

Sakene som er kategorisert som overfallsvoldtekter har en oppklaringsprosent på 24. I overfallsvoldtektssakene med en *identifisert mistenkt* er oppklaringsprosenten 58, og halvparten av sakene er avgjort med en tiltale. Det er vesentlig høyere enn oppklaringsprosenten i andre type voldtektssaker.

For øvrig gir saksgjennomgangen ikke holdepunkter for at muligheten for oppklaring påvirkes av hvor voldtekten begås eller klare sammenfall mellom bestemte relasjoner (eller fravær av det) og oppklaring.

Det er imidlertid en ikke ubetydelig forskjell i oppklaringsprosent og andel positive påtaleavgjørelser for festrelaterte og ikke festrelaterte saker.

I saker hvor fornærmede har merker etter vold eller bilder av skader er andelen positive påtaleavgjørelser vesentlig høyere enn der hvor det ikke foreligger slike.

Det er ingen nevneverdig forskjell i oppklaring og andel positive påtalevedtak mellom saker hvor seksuell kontakt er erkjent og i saker hvor den seksuelle kontakten er bestridt.

En sammenstilling av anmeldelsestidspunkt og sakenes utfall gir ikke klare holdepunkter for at mulighetene til oppklaring påvirkes av hvor lang tid som går mellom hendelse og anmeldelse.

Saksgjennomgangen viser et sammenfall mellom statsadvokatenes vurdering av utsiktene til positiv påtaleavgjørelse ved opprettelse av sak, og utfallet av påtalebehandlingen etter gjennomført etterforskning. Det er markert lavere oppklaring i saker hvor utsiktene var vurdert som lite sannsynlig.

Saksgjennomgangen viser et sammenfall mellom kvalitet på etterforskningen og oppklaring.

Det synes å være sammenfall mellom kvaliteten på etterforskningsskritt som gjelder fornærmede og oppklaring. Dette omfatter politiarbeid på stedet, ordinære avhør og ulike former for sporsikring. Hvor etterforskningen er vurdert som utmerket eller av god kvalitet, har sakene klart høyere oppklaringsprosent og andel positive påtalevedtak enn saker med lavere kvalitet og gjennomsnittet av alle saker.

Oppklaringsprosenten i saksutvalget påvirkes ikke av om politiarbeid på stedet holder *god* eller *tilfredsstillende* kvalitet. Imidlertid har sakene med *godt* og *utmerket* politiarbeid på stedet en andel positive påtaleavgjørelser på 16 prosent, som er høyere enn gjennomsnittet for alle saker de senere år.



Et visst sammenfall er det også mellom kvalitet på de ordinære avhørene av fornærmede og oppklaring. Sakene med god og utmerket kvalitet, har høyere oppklaring enn gjennomsnittet i saksgjennomgangen.

Det virker å være sammenfall mellom oppklaring og kvaliteten på etterforsningsskritt som er direkte rettet mot mistenkte. Det er klart høyere oppklaring der kvaliteten på disse er vurdert til å være tilfredsstillende eller bedre. Det er også høyere oppklaring i saker hvor det er gjennomført politiarbeid på stedet rettet mot mistenkte, uten at kvaliteten på dette arbeidet synes å ha betydning for oppklaringen.

I de sakene der det er sikret databærere, er det et påviselig sammenfall mellom kvaliteten på sikring av digitale spor og oppklaringen.

I saker hvor det er vurdert at fornærmede eller mistenkte ikke ble avhørt innen rimelig tid er det en lavere oppklaringsprosent enn i saker hvor slik svikt ikke foreligger. Saksgjennomgangen gir ikke holdepunkter for at kort saksbehandlingstid isolert sett påvirker muligheten for oppklaring.

Saksgjennomgangen viser at oppklaring påvirkes betydelig av om det foreligger bevis som i særlig grad kan belyse den påklagede handlingen og er egnet til å underbygge fornærmedes forklaring. Det kan være vitner som har sett selve overgrepet eller at det er gjort videopptak av det. I sakene med en slik bevissituasjon er oppklaringsprosenten 48 og andelen positive påtalevedtak 26 prosent.

I kapittel 10 er de nasjonale vurderingene basert på datainnsamlingen som redegjort for i de foregående kapitlene. Hovedinntrykket er at voldtektssaker gjennomgående etterforskes med høy kvalitet, men at det er enkelte forbedringspunkter.

De aller fleste politidistrikter har tildelt de geografiske driftsenhetene ansvar for etterforskningen av voldtektssaker. Det er mange engasjerte og motiverte medarbeider i politiet som i dag har ansvar for voldtektssakene. Etterforskningsmiljøene og strukturene fremstår imidlertid som sårbare både hva gjelder kapasitet og kompetanse. Det kan være grunn til å se på om dagens organisering av politiets etterforskning av voldtektssaker i tilstrekkelig grad sikrer at sakene behandles av robuste fagmiljøer.

Etterforskningsplaner opprettes ikke så ofte som det bør, og kvaliteten på planene er for lav. Det er rapportert om at hindringer for å utarbeide gode etterforskningsplaner, foruten IT-verktøyet, er mangel på tid, ressurser og kompetanse.

Saksgjennomgangen viser at der etterforskningen er vurdert som god, er normalt etterforskningsplanene jevnt over bedre enn i de saker hvor etterforskningen er vurdert å være av dårligere kvalitet. Utarbeidelse og aktiv bruk av etterforskningsplan gir gode forutsetninger for en effektiv etterforskning med høy kvalitet, herunder med et tilpasset ressursuttak, og hvor enkeltelementer av betydning for notoritet og kvalitet blir ivaretatt på en god måte. Ledelse er viktig for at de begrensede ressursene i politiet utnyttes på en god måte. Det er derfor helt sentralt at politiet i større grad benytter seg av planer i etterforskningen slik det over tid har vært gitt klare pålegg om, og at det på ledelsesnivå jobbes aktivt for at både etterforskere og påtalejurister prioriterer dette i etterforskningsledelsen.

Ved siden av manglende etterforskningsplaner er et av hovedfunnene fra kvalitetsundersøkelsen at det i stor grad mangler sikring av fornærmedes og mistenktes databærere, og at sikringen og innhenting av bevis fra slike i for stort omfang skjer på en måte som utfordrer bevisets pålitelighet. I flere politidistrikter sikres databevis hos fornærmede og vitner for eksempel ved skjermbilde eller at partene selv oversender informasjonen. Dette er en uheldig bevissikring av flere årsaker, hvorav den mest åpenbare er at politiet ikke nødvendigvis har kontroll på all relevant informasjon, kontekst og metadata.

Partenes forklaringer er ofte sentrale for å vurdere betydningen av å sikre digitale spor. Det er rom for forbedring når undersøkelsen viser at spørsmål om databærere, sosiale medier mv. ikke er tilfredsstillende håndtert i omtrent 20 prosent av avhørene av fornærmede og mistenkte.

Andel avhør av fornærmede og mistenkte som ikke er sikret ved lyd- og bildeopptak er for høyt. Det er av stor betydning i denne type saker at avhørene – som er helt sentrale bevis – sikres på en god og betryggende måte. Unntaket fra hovedregelen om opptak på video av avhør av fornærmede og mistenkte må anses som snevert.

En femtedel av fjernavhørene vurderes som ikke forsvarlige, i den forstand at det burde vært gjennomført ordinært avhør. Dette er en for høy andel og rutineene må innskjerpes slik at de harmonerer med riksadvokatens rundskriv om politiavhør.<sup>1</sup>

Det er uklart hvorfor det i en fjerdedel av sakene ikke gjennomføres avhør av mistenkte innen rimelig tid. Det skyldes imidlertid ikke at mistenkte er ukjent eller øvrige forhold utenfor politiets kontroll. Det er behov for at praksis innskjerpes.

Tidshenvisninger benyttes i for liten grad. Dette har normalt ikke direkte betydning for kvaliteten i etterforskningen, men er viktig for å effektivisere straffesaksbehandlingen

Det er mangler ved notoriteten omkring mistenktes bistand av forsvarer. Det benyttes i stor grad standardtekster i avhørsrapporter slik at det oppstår usikkerhet om det som er nedtegnet er i samsvar med de faktiske forhold.

Høy oppklaring er et sentralt mål for straffesaksbehandlingen. I dette ligger at straffbare forhold blir avdekket og at skyld blir plassert hos ansvarlige gjerningspersoner. Omtrent halvparten av sakene som regnes som oppklart i politiets registre er avgjort uten at påtalemyndigheten har konkludert med straffeansvar.

Bruken av henleggelsesbegrunnelser som teller som oppklart varierer betydelig mellom politidistriktene. Det er vanskelig å se at variasjonene fullt ut kan forklares med forskjeller i porteføljene på grunn av ulik geografi, befolkning og kriminalitetsbilde. For at den oppklaringsprosenten som beregnes skal kunne brukes som en kvalitetsmarkør, er det en forutsetning at påtalepraksis er korrekt og enhetlig. Det synes å være behov for å følge opp at praksis blir mer enhetlig.

Bevisbildet i voldtektssakene er ofte krevende, og det kan være utfordrende å frembringe et etterforskningsresultat som med den nødvendige grad av sikkerhet gir svar på hva som har skjedd. Få av dem som anmeldes for voldtekt nekter for seksuell aktivitet med fornærmede, og mange forklarer at den seksuelle omgangen var frivillig. Spor som kan sikres vil i slike tilfeller sjelden avklare om den seksuelle omgangen er skaffet med vold eller trusler, eller om fornærmede var ute av stand til å motsette seg den. I de fleste sakene står fornærmedes ord mot mistenktes ord, og det er sjeldent bevis som direkte belyser selve overgrepet.

Blant de gjennomgåtte sakene er den hyppigst forekommende årsaken til lavt oppklaringspotensiale at gjerningsbeskrivelsen i politiavhøret av fornærmedes fremstår som uklar.

---

<sup>1</sup> RA 3/2016 – Avhørsrundskrivet

Kvalitetsundersøkelsen gir ikke sikre svar på hva som er årsaken til at oppklaringsprosenten er fallende de siste fem til seks årene. I denne perioden har andelen saker som ender med tiltalebeslutning også falt, og mer enn det totale antall saker som teller som oppklart. Samtidig er andelen saker som ender med frifinnelse i retten økende. Undersøkelsen gir imidlertid ikke noe grunnlag for å knytte den fallende oppklaringsprosenten til kvaliteten i etterforskningen og må hovedsakelig forklares i andre forhold.

Anbefalingene fremkommer i kapittel 11. Det har over flere år vært påpekt mangler ved bruk av etterforskningsplan, og det har også vært iverksatt tiltak i statsadvokatenes fagledelse for å bidra til økt bruk av plan. Det synes ikke å mangle på pålegg fra Den høyere påtalemyndighet eller opplæring i bruk av etterforskningsplan, og det er nødvendig at politiet selv iverksetter tiltak for å følge gjeldende pålegg om bruk og utforming av slike. Ledelsen i politidistriktene har et særskilt ansvar for dette, og statsadvokatene må gjennom fagledelsen fortsatt følge utviklingen nøye.

Kunnskap om databevisets relevans, vekt og autensitet må styrkes. I dette arbeidet må det sørges for at politiet i tilstrekkelig grad har de nødvendige tekniske forutsetninger for å sikre databevis på en måte som ivaretar hensynet til kvalitet og rettssikkerhet.

Flere politidistrikter har innrettet seg på en måte som i større eller mindre grad tilrettelegger for spesialisering og skjerming av ressurser ved de geografiske driftsenhetene. Like fullt er det variasjoner i hvordan politidistriktene lykkes med dette, og det er også gjort funn som viser at det er sårbarheter hva gjelder kapasitet og kompetanse. Dette samsvarer med situasjonsbeskrivelsen gitt av Voldtekstutvalget.<sup>2</sup>

Dersom høy oppklaring skal benyttes som en kvalitetsmarkør for straffesaksbehandlingen må oppklaring beregnes på en måte som samsvarer med beskrivelsen gitt av riksadvokaten av dette sentrale målet for straffesaksbehandlingen.

I rapporten er det for øvrig angitt enkelte andre mindre forbedringspunkter det må rettes oppmerksomhet mot og som må utbedres.

---

<sup>2</sup> NOU 2024:4 – Voldtekt – et uløst samfunnsproblem

## 2 Bakgrunn, mål og gjennomføring

### 2.1 Bakgrunn

Det er tidligere gjennomført fire nasjonale kvalitetsundersøkelser av etterforskning og påtalebehandling av straffesaker. I 2016 ble saker om vold i nære relasjoner og voldtekt undersøkt, i 2018 prioriterte voldssaker og i 2020 ble det igjen sett på behandlingen av voldtektssaker. I 2021 ble det gjennomført en undersøkelse av tvangsmiddelbruk i mindre alvorlige narkotikasaker, som tok sikte på en systematisk legalitetskontroll av politiets benyttelse av tvangsmidler.

De tre førstnevnte undersøkelsene gjelder saker om alvorlige integritetskrenkelser hvor kvalitetsindikatorene for etterforskning og påtalebehandling i utgangspunktet er like. Det er i all hovedsak de samme fasene av straffesaksbehandlingen som er behandlet, henholdsvis initialfasen, sporsikring, politiavhør, etterforsningsledelse og påtalearbeid.

Kvalitetsundersøkelsen i 2020 fulgte opp 2016-undersøkelsen for å avdekke eventuelle endringer over tid. Den la også grunnlag for å sammenligne resultatene med undersøkelsen i 2016.

Høy oppklaring er et sentralt mål for straffesaksbehandlingen, og er særlig viktig for de alvorligste lovbruddene. Det har over tid vært uttrykt bekymring for fallende oppklaringsprosent, både fra politiske myndigheter og i det offentlige ordskiftet. Årsakene til fallende eller lav oppklaring kan være sammensatte og knytte seg til forhold utenfor politiets og påtalemyndighetens kontroll. Det er imidlertid sikkert at en etterforskning av høy kvalitet legger til rette for at saker som har oppklaringspotensiale, kan bli oppklart. Gjennom systematiske kvalitetsundersøkelser som gjentas etter noe tid, ligger muligheter for å se på om kvaliteten i etterforskningen er god over tid – og om det er endringer i måten disse sakene behandles på av politiet og påtalemyndigheten. Funn fra slike kvalitetsundersøkelser kan bidra til å identifisere eventuelle avvik som potensielt kan påvirke oppklaringsmulighetene, slik at egnede tiltak kan iverksettes.

At også denne kvalitetsundersøkelsen gjelder voldtektssaker er begrunnet i alvorligheten i lovbruddet og dermed viktigheten av en jevnlig kontroll med kvaliteten av etterforskningsarbeidet. Valget er også påvirket av den informasjonen om saksfeltet som de tidligere undersøkelser har frembragt. Det har vært en ambisjon å kunne sammenligne funnene fra de tidligere gjennomganger, men de metodiske endringer som er gjort i anledning nærværende undersøkelse medfører at en direkte sammenligning ikke er mulig på alle punkter.

### 2.2 Mål og problemstillinger

Målet er å undersøke om politiet behandler voldtektssaker med god kvalitet i samsvar med riksadvokatens pålegg og føringer. Undersøkelsen skal gi grunnlag for målrettede anbefalinger og fagledelsestiltak. Det har også vært en ambisjon å se om en slik undersøkelse kan gi informasjon om forhold ved politiets og påtalemyndighetens behandling av sakene, og kjennetegn ved sakene, som potensielt kan påvirke muligheten for oppklaring.

I denne rapporten presenteres funn og vurderinger av kvalitet i etterforskningen og knyttet til oppklaring i voldtektssaker. Rapporten bygger på de 10 statsadvokatembetenes rapporter for alle landets politidistrikt, samt statistisk analyse av statsadvokatenes gjennomgang av 510 saker. Det er viktig å understreke at sammenfall (korrelasjon) er noe annet enn årsakssammenheng (kausalitet). At det i

denne rapporten gjøres rede for sammenfall mellom to eller flere omstendigheter ved saksforhold eller straffesaksbehandlingen, kan ikke forstås eller tas til inntekt for årsakssammenheng uten ytterligere undersøkelser og vurderinger.

Følgende overordnede problemstillinger har vært styrende for utformingen av undersøkelsen:

1. Er politidistriktet organisert på en måte som legger til rette for at etterforskning av voldtektssaker prioriteres?
2. Hvordan ivaretas ledelsen av etterforskningen av voldtektssaker?
3. Bliir voldtektssaker etterforsket med tilstrekkelig høy kvalitet og effektivitet?
4. Foreligger det voldtektssaker som i liten grad har oppklaringspotensial?
5. Foreligger det felles faktorer eller omstendigheter som kjennetegner oppklarte og ikke oppklarte voldtektssaker?

## 2.3 Forberedelse og gjennomføring

Statsadvokatembetene ble orientert om kvalitetsundersøkelsen i riksadvokatens brev 29. september 2023. En prosjektgruppe med statsadvokater og analytikere fra Riksadvokatembetet og de regionale embetene ble gitt i oppdrag å planlegge og gjennomføre undersøkelsen. Endelig mandat ble gitt 3. oktober 2023. Gruppen skulle ta utgangspunkt i metoden som ble benyttet ved tidligere kvalitetsundersøkelser, men en del av mandatet var også å utvikle metoden for denne type tilsyn med politiets straffesaksbehandling. Utviklingsarbeidet omfatter alle sider av undersøkelsen herunder kvalitetsparametere, undersøkelsesmetoder, informasjonskilder og rapportering.

Som en del av utviklingsarbeidet er det gjort undersøkelser og innhentet informasjon om metode og rapportering fra andre statlige virksomheter som utfører tilsyn, herunder gjennom møter med Helsetilsynet, Riksrevisjonen og forskningsmiljøet ved Politihøgskolen. Prosjektgruppen har også hatt en rekke møter og samlinger.

Flere av medlemmene i prosjektgruppen har parallelt deltatt i andre utviklingsprosjekter om styrket fagledelse i Den høyere påtalemyndighet. Disse prosjektene kom i stand som en konsekvens av at Stortinget i statsbudsjettet for 2024 vedtok å øke den årlige bevilgningen til Den høyere påtalemyndighet. Midlene skal brukes til å styrke det systematiske arbeidet med å heve kvaliteten i straffesaksbehandlingen i politiet.<sup>3</sup> Prosjektet kvalitetsundersøkelsen 2024 har både hentet kunnskap og inspirasjon fra de andre underprosjektene og bidratt inn i disse. Kvalitetsundersøkelsen 2024 har implementert flere av anbefalingene og tiltakene fra disse prosjektene og har på enkelte områder fungert som en pilot.

De regionale statsadvokatembetene gjennomførte saksanalyse og annen informasjoninnhenting i uke 42-45 i 2024, under ledelse og koordinering av prosjektgruppen ved Riksadvokatembetet. Det var omfattende møtevirksomhet for å avklare ulike problemstillinger og for å sikre en enhetlig og ensartet analyse og gjennomføring. Statsadvokatene leverte rapporter fra underliggende politidistrikt i månedsskiftet november-desember. Den nasjonale rapporten er deretter skrevet på grunnlag av statsadvokatembetenes datainnsamling og rapporter. Et utkast ble forelagt Politidirektoratet i midten av

---

<sup>3</sup> Tildelingsbrev 2024 til Den høyere påtalemyndighet av 20. desember 2023.

desember. Funnene fra kvalitetsundersøkelsen vil, sammen med andre informasjonskilder, danne grunnlag for en koordinert oppfølging fra Politidirektoratet og Den høyere påtalemyndighet.

## 3 Metode

### 3.1 Innledning

Prosjektgruppen har vurdert om modellen fra tidligere kvalitetsundersøkelser, hvor det enkelte statsadvokatembete har undersøkt sine underliggende politidistrikter, burde videreføres. En svakhet ved en slik løsning er at statsadvokatene fører tilsyn med politidistriktet de er ansvarlige for i det daglige, og saker hvor de i noen tilfeller selv har avgjort tiltalespørsmålet eller behandlet en klage. Det gjør at det kan stilles spørsmål ved uavhengigheten og objektiviteten til den som fører tilsynet. En annen innvendig er at en slik modell gjør det vanskelig å avdekke og eventuelt nærmere undersøke systematiske forskjeller mellom politidistriktene.

Prosjektgruppen kom likevel til at også ved denne kvalitetsundersøkelsen var det alt i alt beste løsning at statsadvokatene gjennomgikk saker fra underliggende politidistrikter. Statsadvokatene er uavhengig og overordnet politiet. En del av statsadvokatenes alminnelige og lovpålagte oppgaver er å føre tilsyn med politiets straffesaksbehandling, jf. straffeprosessloven § 57. Kjennskap til lokale forhold er også en fordel ved flere av undersøkelsene og vurderingene som skal foretas. En "lokal modell" har også åpenbare praktiske fordeler ved gjennomføringen av kvalitetsundersøkelsen.

For å legge til rette for at politidistriktene og sakene skulle undersøkes og vurderes mest mulig likt, har prosjektgruppen lagt ned et betydelig arbeid i en omfattende nasjonal mal og veileder for saksanalyse, felles spørreundersøkelse, like bestillingsbrev til politiet, samt utviklet nasjonale guider for intervjuer og dokumentanalyse. Det er gjennomført høringsrunder, piloter, felles seminar og opplæring for å sikre en mest mulig enhetlig og felles forståelse av metode og gjennomføring.

Som tidligere er analyse av et stort antall påtaleavgjorte saker det vesentligste element i kvalitetsundersøkelsen. Det har vært nødvendig å endre metodikken og fremgangsmåten fra tidligere undersøkelser for utvelgelsen av hvilke saker som skal analyseres, for å sikre representativitet.

Tidligere undersøkelser bygger i begrenset grad på andre informasjonskilder enn saksanalyse. Årets undersøkelse er supplert med blant annet intervjuer i fokusgrupper, bearbeiding av statistikk, begrenset dokumentanalyse, spørreundersøkelse knyttet til kompetanse og skriftlig redegjørelse fra det enkelte politidistrikt.

Statsadvokatembetene har levert rapporter for hvert av politidistriktene. Den nasjonale rapporten bygger på de lokale rapportenes redegjørelser for undersøkelser, funn og vurderinger, samt selvstendige vurderinger av saksanalysens datainnsamling for hele landet.

### 3.2 Saksanalyse

Statsadvokatene har gjennomgått og analysert 510 saker. Sakene er tilfeldig valgt ut etter visse objektive kriterier. Utvalgsperioden er 1. juli 2023 til 30. juni 2024. Herfra er det blindt valgt saker med påtaleavgjørelser som forholdsmessig fordeler seg på samme måte som alle politiets påtaleavgjørelser i voldtektssaker de siste fem årene. De 510 sakene har dermed lik oppklaringsprosent som den samlede voldtektsporteføljen, og også like store andeler saker avgjort med henholdsvis positiv påtaleavgjørelse (tiltalebeslutning) eller henleggelse av bevismessige eller andre grunner.

At sakene er valgt tilfeldig etter objektive kriterier som sikrer representativitet når det gjelder påtaleavgjørelsens innhold og utfall, skiller denne kvalitetsundersøkelsen fra de tidligere. Tidligere er de sist avgjorte sakene frem til en bestemt dato valgt ut. Deretter er utvalget korrigert etter konkrete vurderinger av egnethet og minstekrav til andel oppklarte saker. Det har medført at sakene som er gjennomgått har spredt seg over et betydelig lengre tidsrom og har hatt en vesentlig høyere oppklaringsprosent enn det som gjelder for politiets samlede portefølje av voldtektsaker.

Det er ikke mulig å undersøke alle sider av straffesaksbehandlingen, og analysen er begrenset til følgende hovedtema:

- Innledende etterforskning, herunder politiarbeid på stedet
- Avhør av fornærmede, mistenkte og vitner
- Kriminaltekniske undersøkelser
- Elektroniske spor
- Etterforskningsledelse
- Påtalearbeidet, herunder bruk av tvangsmidler og kontakt med advokater
- Oppklaring

Saksanalysen er gjennomført med programmet SurveyXact. Statsadvokatene har gjennomgått hver enkelt sak ved å ta stilling til et stort antall spørsmål og vurderingstema. I utgangspunktet er de samme spørsmål og temaer aktuelle i alle sakene, men det nøyaktige antallet beror på den enkelte saks omstendigheter og saksbehandlingsinnhold. I noen saker er derfor antall spørsmål ned mot 150, mens antallet er nærmere 300 i de sakene der alle aktiveringene slår inn.

En del av spørsmålene har kun svaralternativene ja eller nei, for å avklare om bestemte omstendigheter eller hendelser foreligger i saken. Bekreftende svar på slike spørsmål er ikke alltid en egnet kvalitetsindikator. Ved enkelte spørsmål er det derfor bedt om en vurdering av om bestemte etterforskingsskritt burde vært utført dersom det ikke var gjort. Ved andre spørsmål ble statsadvokatene bedt om å vurdere kvaliteten på gjennomførte undersøkelser, og atter andre ba statsadvokatene ta stilling til om påviste kvalitetsavvik og mangler hadde fått konsekvenser for den videre saksbehandling eller utfallet.

For enkelte momenter i konkrete etterforskingsskritt, for eksempel ulike elementer i et avhør, er det brukt en tredelt skala: *ikke tilfredsstillende*, *tilfredsstillende* og *god* kvalitet. At noe er tilfredsstillende oppfylder de vesentligste minimumskravene og vil si at utførelsen er god nok.

For det enkelte etterforskingsskritt, for eksempel avhør av fornærmede, etterforskningen rettet mot mistenkte og åstedsundersøkelser, er det bedt om en totalvurdering av utførelsen. I slike tilfeller er vurderingen gjort etter en femdelt skala.



**Utmerket:** Høy kvalitet og utført på en optimal måte, men enkelte ubetydelige bagatellmessige feil eller mangler kan aksepteres. Utførelsen er gjerne et eksempel til etterlevelse. Kvaliteten er fremragende og oppfyller eller overgår alle forventninger til kvalitet.

**God:** God utførelse og oppfyller de fleste forventninger med god kvalitet. Utførelsen er i samsvar med retningslinjer og det foreligger ingen vesentlige feil eller mangler, uten at det nødvendigvis er optimalt. Det stilles ikke krav til kvalitet utover det som angis som god standard i retningslinjer, veiledere og praksis. Som utgangspunkt skal alle minimumskrav være innfridd, men enkelte feil eller mangler kan aksepteres.

**Tilfredsstillende:** Akseptabel eller tilstrekkelig utførelse og møter de grunnleggende forventningene. Tilfredsstillende de vesentligste minimumskrav, men med et rom for at kvaliteten ikke er helt optimal. Det indikerer tilstrekkelig kvalitet for å møte behovene eller formålet. Det kan allikevel være et forbedringspotensial. Som et minimum må tilfredsstillende ikke medføre større prosessuelle utfordring ved en eventuell iretteføring.

**Ikke tilfredsstillende:** Utførelsen er svak og kan trenge forbedring for å møte de sentrale minimumskrav. Tilfredsstillende kun enkelte minimumskrav. Utførelsen er av en slik karakter at man ville vurdert at det var behov for å utføre ytterligere etterforskning for å bøte på feilene eller manglene eller at aktiviteten bør vurderes utført på nytt.

**Dårlig:** Tilfredsstillende ikke minimumskravene og har et stort forbedringspotensial. Aktiviteten bør utføres på nytt dersom den skal brukes til sakens opplysning.

I et fagledelses- og læringsperspektiv er det ikke bare viktig å undersøke om etterforskningen er *tilfredsstillende*. Det er også interessant å identifisere beste praksis som kan videreføres og deles, samt finne kritiske avvik som det haster å utbedre.

Det er ikke mulig å normere statsadvokatenes vurderinger uttømmende. Det er imidlertid utarbeidet en grundig veileder til saksanalysen. Prosjektgruppen og statsadvokatene har også hatt flere møter for å avklare ulike problemstillinger og legge til rette for likest mulig bedømmelse. Statsadvokatene har lang erfaring med å vurdere utført etterforskning, treffe påtaleavgjørelser og aktorere saker for domstolene. Vurderingene av kvalitet og oppklaring er imidlertid skjønnsmessige, og vil nødvendigvis variere noe fra statsadvokat til statsadvokat. Bedømmelsen av kvalitet og særlig årsaker til manglende oppklaring, må også gjøres konkret på grunnlag av bevissituasjonen i den enkelte sak. Det vil også nødvendigvis hefte noe usikkerhet ved vurderinger av hvilke etterforskingsskritt som det er rimelig mulighet for at ville kunne opplyse saken ytterligere.

På grunn av det betydelige innslaget av konkret skjønn ved mange av vurderingene, og individuelle forskjeller blant statsadvokatene, må resultatene tolkes med visse forbehold og forsiktighet. Det gjelder særlig enkeltsaker og der antallet relevante saker er lavt. Det sentrale for denne undersøkelsen er ikke den enkelte sak eller et lite utvalg av saker, men hovedtrekk og tendenser som den samlede saksgjennomgangen kan si noe om innenfor hvert distrikt og nasjonalt.

Når det gjelder kvalitetsvurdering av avhørene påpekes særskilt at saksgjennomgangen har basert seg på den skriftlige avhørsrapporten, og at det ikke er sett på eller lyttet til opptak. Det er altså avgrenset mot hvordan opplysningene i avhørsrapporten er skaffet til veie, avhørsmetoder og andre avhørsfaglige

spørsmål. Dette medfører også at det er krevende å svare sikkert på om det i det enkelte avhør forelå potensiale for bedre saksopplysning som ble forspilt av for lav kvalitet på selve avhøret.

Saksanalysen er den mest sentrale informasjonskilden også for den nasjonale rapporten. Det er statsadvokatenes gjennomgang og vurderinger av de 510 sakene den nasjonale rapporten bygger på. Alle konkrete vurderinger av kvalitet, konsekvenser av avvik og manglende oppklaring mv. er uttømmende og endelig foretatt av statsadvokatene. I den nasjonale rapporten ses imidlertid alle sakene og politidistriktene under ett, og saks- og informasjonsmengden gir da mulighet til statistiske analyser og vurderinger som kan belyse kvalitetsundersøkelsens problemstillinger ytterligere i tillegg til de lokale rapportene.

### 3.3 Statistikk

Det er hentet ut statistikk for alle voldtektssaker påtaleavgjort i perioden 2019-2024 for å vise status og utvikling nasjonalt.<sup>4</sup> Statistikken gjennomgås i kapittel 5 og er en del av grunnlaget for vurderingene og anbefalingene i kapittel 10 og 11.

Statistikken er hentet fra politiet straffesaksregister (PAL Strasak) og bearbeidet i Power BI. For å få sammenlignbart statistikkgrunnlag er det hentet ut såkalte fryste tall. Det vil si at alle tall for et enkelt år er hentet ut 1. januar i påfølgende år. Dette medfører at endringer som skjer etter 1. januar, som for eksempel at det treffes ny påtaleavgjørelse som bringer et annet straffebed til anvendelse, ikke vil bli fanget opp. Tallgrunnlaget er hentet ut med samme metode som i rapportering til Justis- og beredskapsdepartementet og rapporten Straffesaksbehandlingen i politiet (fra Politidirektoratet og riksadvokaten). Dataene kan imidlertid skille seg fra uttrekk fra den løpende PAL Strasak-databasen.

Statistiske data må brukes og analyseres med åpenhet om premisser, nødvendige forbehold og en viss forsiktighet. Det gjelder også når tallmaterialet som her er stort og omfatter ca. 9 500 saker med påtaleavgjørelse i perioden 2019-2024.

### 3.4 Intervjuer

Det er gjennomført til sammen 51 intervjuer med ansatte i alle politidistrikter. Intervjuene ble hovedsakelig gjennomført fysisk, men enkelte ble på grunn av reisetid avholdt som videokonferanser. Det var statsadvokatembetene som gjennomførte intervjuer med såkalte fokusgrupper. Det vil si at flere fra samme funksjon/stilling deltok i samme intervju. Det er foretatt intervjuer med etterforskere og politifaglige etterforskere som har ansvar for voldtektssaker, påtalejurister med et tilsvarende ansvar, samt ledere som har personalansvar for påtalejuristene. Det ble også foretatt intervjuer av andre funksjoner alt etter hva de regionale statsadvokatene så behov for og nytten av. Det ble gjennomført minst fire intervjuer i hvert politidistrikt.

Formålet med intervjuene er å supplere saksanalysen for å avkrefte, bekrefte, forklare eller berike mulige funn. Intervjuene er også brukt til å belyse temaer som organisering, prioritering, ledelse og oppklaring. Prosjektgruppen laget en intervjuguide, som dekket følgende temaer:

---

<sup>4</sup> Statistikkgruppene: 1401 Voldtekt. (§ 192,1. og 2.), 1413 Forsøk på voldtekt (§ 192,jf. 49), 1420 Voldtekt (§ 192,3.l), 1423 Grovt uaktsom voldtekt (§ 192,4.l), 1451 Voldtekt u. samleie, 1452 Voldtekt til samleie, 1453 Grov voldtekt, 1454 Grov uaktsom voldtekt. og 1455 Voldtekt forsøk

- Politiets organisering, prioritering og ledelse av etterforskning av voldtektssaker
- Politiets kapasitet og kompetanse i etterforskningen av voldtektssaker
- Kvalitet i etterforskning av voldtektssaker
- Legalitetskontroll av tvangsmidler og rettigheter
- Oppklaring av voldtektssaker

Fokusgrupper kan være en verdifull metode for å forstå delte perspektiver og generere innsikt gjennom interaksjon. Men metoden kan medføre mekanismer og utfordringer som gruppepress og gruppedynamikk ved at noen deltagere blir for dominerende. Dette kan resultere i skjevheter ved at noen synspunkter blir bærende. Videre er gruppene relativt små, på kun fire til fem personer, slik at utvalget av deltagere ikke nødvendigvis er representativt. Fokusgrupper har også en tendens til å utvikle seg til en gruppediskusjon, snarere enn å være individuelle og uavhengige meninger. Svarene og diskusjonen kan derfor gi begrenset dybde i temaene. En må også være oppmerksom på at statsadvokatene som ledet intervjuene kan påvirke både dynamikken og viljen til å gi åpne og oppriktige svar.

### 3.5 Begrenset dokumentanalyse

For å kunne belyse saksansvar, prioriteringer og etterforskningsledelse ble det gjennomført en begrenset dokumentanalyse av lokal straffesaksinstruks, saks- og trekkinstruks og eventuelle lokale instruks eller retningslinjer for bruk av etterforskningsplaner. De relevante dokumentene ble oversendt de regionale statsadvokatembetene i forkant. Dokumentene ble gjennomgått etter en nasjonal guide.

Det ble særlig bedt om en vurdering av om instruksverket var oppdatert og i henhold til nasjonale føringer. Videre ble det bedt om en vurdering av om instruksverket på en god og klar måte anga regler for saksansvar, prioritering og etterforskningsledelse. Funnene er sammenstilt i rapporter og inngår som en del av grunnlagsmaterialet i undersøkelsen.

Det må tas forbehold om at de utvalgte instruksene ikke nødvendigvis gir det fulle og hele bildet av styringslinjer, prioritet og ansvar.

### 3.6 Spørreundersøkelse om kompetanse

For å belyse kompetansen til de som har ansvar for å etterforske voldtektssaker ble det utarbeidet og distribuert en spørreundersøkelse i alle politidistrikter. Spørreundersøkelsen ble oversendt i forkant av saksanalysen. Den ble planlagt og gjennomført av styringsgruppen ved Riksadvokatembetet.

Spørreundersøkelsen ble oversendt til den etterforskeren som gjennomførte det første ordinære avhøret av fornærmede i de analyserte voldtektssakene og politijuristen som tok den påtalemessige avgjørelsen. Avhør av fornærmede vil være et viktig bevis i de fleste voldtektssaker, og ble derfor valgt for å belyse kompetansen til den etterforskeren som gjennomfører sentrale etterforskningskritt i disse sakene.

Undersøkelsen hadde spørsmål som kartla erfaring, spesialansvar og kompetanse, med en liste over relevante kurs og etterutdanninger som Politihøgskolen tilbyr.

Det må tas forbehold om at utvalget av respondenter kan ha vært skjevt. I undersøkelsen ble spørsmålene sendt til de som hadde vært involvert i konkrete oppgaver i etterforskningen av sakene. Det er klart at dette ikke nødvendigvis er representativt for alle som arbeider med eller har ansvar for voldtektssaker. En annen feilkilde er at spørsmålene kanskje er misforstått, enten på grunn av

utformingen eller at det forstås i en annen kontekst enn det som er forutsatt. Det siste erfarte vi ved utsendelsen ved at flere av spørsmålene ikke hadde en konkret henvisning til den perioden som spørsmålet gjaldt. På bakgrunn av tilbakemeldinger ble det relativt raskt klart at spørsmålet ble misforstått slik at respondenten svarte ut fra en annen kontekst enn det som var intensjonen. Spørreundersøkelsen ble derfor redigert og sendt ut på nytt igjen til alle respondenter med en nærmere presisering. Svarene på spørreundersøkelsen må vurderes opp mot den øvrige datainnsamlingen.

### 3.7 Redegjørelse fra politiet

For å undersøke nærmere hvordan voldtektssakene faktisk prioriteres, organiseres og ledes er det bedt om en redegjørelse fra politidistriktene. Det er tre temaer som redegjørelsen omfatter:

- Organisering, herunder eventuelle endringer siden kvalitetsundersøkelsen i 2020 og begrunnelsen for disse, samt eventuelle planlagte endringer
- Kompetansekrav til etterforskere og påtalejurister som har ansvar for voldtektssaker, herunder om politidistriktet har en plan for å beholde kompetent personell
- Prioritering og ressurssetting, både i enkeltsak og i totalporteføljen

En vanlig feilkilde ved en slik informasjonsinnhenting er at det kan være krevende å gi en objektiv vurdering eller en nøyaktig beskrivelse når man selv er en del av det som undersøkes. Det kan også være krevende å gjenfinne opplysninger i tidligere referater eller systemer. Det er ikke uvanlig at man i en slik selvrappporterende redegjørelse overvurderer positive aspekter og undervurderer de negative. En må også ta høyde for at spørsmålet kan være misforstått. Dette er forsøkt avhjulpet ved at statsadvokatene har fulgt opp rapporteringen og bedt om ytterligere merknader dersom svarene er uklare eller de ikke samsvarer med statsadvokatenes kjennskap til politidistriktet.

## 4 Tilsynskriterier

### 4.1 Generelt

Tilsynskriterier er de krav, normer og standarder som danner grunnlaget for vurderingene som er gjort av politiets arbeid med voldtektssaker.

Dette kapitlet gir en kort oversikt over lovgivning, forskrifter, rundskriv, instruksjer og annen normering som ligger til grunn for undersøkelsene og vurderingene. Standarder for god oppgaveløsning kan utvikle seg, og må tilpasses samfunnets krav til etterforskning og hvilket saksområde en befinner seg på. En vurdering av god oppdragsutførelse vil være skjønnsmessig og må vurderes ut fra de konkrete forhold i enkeltsakene. En fullstendig oversikt over de krav som stilles for etterforskning er derfor ikke mulig

Sentrale kilder for vurderingen av politidistriktenes behandling av voldtektssaker er:

- Straffeprosessloven og påtaleinstruksen
- Internasjonale forpliktelser og overordnede rettsnormer, som EMK
- Riksadvokatens føringer for straffesaksbehandlinger, herunder:
  - Rundskriv nr. 1/2024, Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2024
  - Rundskriv nr. 3/2018, Kvalitetskrav til straffesaksbehandlingen i politiet og ved statsadvokatembetene mv. (Kvalitetsrundskrivet)
  - Rundskriv nr. 2/2016, Politiavhør (Avhørsrundskrivet)
  - Riksadvokatens retningslinjer om fjernavhør i brev av 29. november 2021
  - Riksadvokatens retningslinjer om politiets og påtalemyndighetens behandling av voldtektssaker i brev av 8. november 2013
  - Riksadvokatens forventninger til rollen som påtalefaglig etterforskningsleder i brev av 16. september 2021 (PÅL-brevet)
  - Nasjonal straffesaksinstruks, revidert 8. mai 2020
  - Nasjonale rolledefinisjoner med kompetansekrav – POD 2019
  - Lokale straffesaksinstruksjer

Opplistingen er ikke uttømmende. Av disse kildene er riksadvokatens Kvalitetsrundskriv svært sentralt. Rundskrivet fastsetter overordnede krav til straffesaksbehandlingen i politiet og påtalemyndigheten.

### 4.2 Politiets organisering og prioritering

Politimesteren har et overordnet ansvar for kvaliteten i straffesaksbehandlingen. Dette ansvaret gjelder alle sider av straffesaksbehandlingen, herunder hvordan politidistriktet organiserer seg for å kunne etterforske voldtektssaker på en tilfredsstillende måte.<sup>5</sup>

I Nasjonal straffesaksinstruks står det følgende:

"Politimesteren har totalansvaret for at straffesaksbehandlingen i politidistriktet holder høy kvalitet og innfrir sentrale mål og prioriteringer, og skal sørge for en systematisk oppfølging av kvalitet og

---

<sup>5</sup> RA-2018-3 Kvalitetsrundskrivet pkt. 2

måloppnåelse i straffesaksarbeidet. Ansvar for kvaliteten gjelder alle sider ved straffesaksbehandlingen, både generelle rutiner, organisering og behandlingen av den enkelte sak.

Politimesteren skal gjennom sin virksomhetsstyring sørge for at straffesaksarbeidet sikres økonomiske og organisatoriske rammer slik at det kan utøves på en effektiv og kvalitetsmessig forsvarlig måte, og etablere gode rutiner som sikrer godt samvirke mellom de ansvarlige enheter og medarbeidere som har ansvar for straffesaksarbeidet."<sup>6</sup>

Voldtekt har over flere år vært blant de lovbrudd hvor riksadvokaten forventer høy kvalitet og nødvendig prioritering. Det fremgår av Kvalitetsrundskrivet<sup>7</sup> og Mål og prioriteringsrundskrivet for 2024<sup>8</sup> at voldtektssaker skal gis forrang ved knapphet på ressurser uavhengig av hvilken enhet som er tildelt etterforsknings- og påtaleansvaret. Det er politimesteren som er ansvarlig for at ressurser om nødvendig flyttes for at sakene skal få den nødvendige oppfølging.

Det er politidistriktenes ansvar å legge til rette for at medarbeiderne får en faglig utvikling gjennom kompetanseplanlegging og -utvikling.<sup>9</sup> Politihøgskolen tilbyr en rekke etter- og videreutdanninger som er relevante for både påtalejurister og polititjenestepersoner som arbeider med etterforskning av voldtektssaker. I undersøkelsen har det vært ønskelig å se på både varigheten av arbeidserfaringen til de som jobbet med sakene som er gjennomgått, og å undersøke i hvilken grad de har gjennomført relevante etter- og videreutdanninger.

Å ha medarbeidere med erfaring fra og kompetanse om etterforskning av straffesaker og påtalearbeid generelt, og voldtektssaker spesielt, antas å være en viktig forutsetning for å kunne etterforske og påtalebehandle voldtektssaker med god kvalitet. Det er derfor bedt om at ledelsen i politidistriktene redegjør for hvilke kompetansekrav som stilles til de som etterforsker voldtektssaker. Dette gjelder politifaglige etterforskningsledere, etterforskere og påtaleansvarlige. I den sammenheng er det naturlig å se hen til Politidirektoratets "Nasjonale rolledefinisjoner med kompetansekrav – etterforskningsfeltet", hvor det stilles en rekke krav til både real- og formalkompetanse for å fylle ulike roller på etterforskningsfeltet.

## 4.3 Krav til etterforskningen av voldtektssaker

Riksadvokaten forventer at straffesaksbehandlingen holder høy kvalitet.<sup>10</sup>

I Kvalitetsrundskrivet oppstilles ulike kvalitetsmarkører for straffesaksbehandlingen, ved at den skal

- ivareta etterforskningsplikten
- ha et hensiktsmessig omfang og ressursbruk
- medføre høy oppklaring, sakene sett under ett
- lede til en adekvat reaksjon
- etterleve de prosessuelle krav
- være tilstrekkelig effektiv (adekvat saksbehandlingstid)
- oppfylle objektivitetskravet

---

<sup>6</sup> Nasjonal straffesaksinstruks, sist revidert 8. mai 2020, pkt. 2.1.1

<sup>7</sup> RA-2018-3 Kvalitetsrundskrivet pkt. 4.1.2 og RA-2024-1 Mål- og prioriteringsrundskrivet pkt. III, 1

<sup>8</sup> RA-2024-1 Mål- og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2024

<sup>9</sup> RA-2018-3 Kvalitetsrundskrivet pkt. 2

<sup>10</sup> RA-2018-3 Kvalitetsrundskrivet pkt. 2

- ivareta fornærmedeperspektivet
- virke tillitvekkende på allmennheten
- innby til et hensiktsmessig samarbeid med andre aktører
- sikre hensiktsmessig redigering, tilgjengelighet og bevisoppbevaring
- bidra til ønsket rettsutvikling

Disse generelle kvalitetsmarkørene må suppleres med markører som gjelder mer spesifikt for etterforskningen og påtalearbeidet i voldtektssaker.

Når det gjelder etterforskningen av enkeltsaker er det behov for noen kommentarer til følgende områder: *etterforskningsplikten, initialfasen, avhør, sporsikring, etterforskningsledelse* (herunder etterforskningsplaner) og *påtalearbeid*.

Etterforskning foretas av politiet når det er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger et straffbart forhold som forfølges av det offentlige. Formålet med etterforskningen er blant annet å innhente tilstrekkelig informasjon for å avgjøre om det skal tas ut tiltale i saken og hvilken straff som skal ilegges. Dette fremgår av straffeprosessloven §§ 224 og 226. Beslutningen om å iverksette etterforskning er skjønnsmessig. I vurderingen inngår sannsynlighet, forholdsmessighet og saklighet. Terskelen for å iverksette etterforskning i voldtektssaker skal ikke være høy: det dreier seg om alvorlige integritetskrenkninger som skal gis nødvendig prioritet og adekvat oppfølging. Norge er også forpliktet gjennom overordnede rettsnormer til å effektivt etterforske denne typen handlinger.

Initialfasen i en straffesak er erfaringsmessig en viktig del av etterforskningen, og riksadvokaten har ved flere anledninger fremhevet at de etterforskningskrittene som gjøres i initialfasen skal være av god kvalitet.<sup>11</sup> Dette innebærer at det også er viktig med god ledelse av etterforskningen i denne fasen.

Avhør av de involverte i en sak står sentralt i all etterforskning, og kan være avgjørende for utfallet.<sup>12</sup> Dette gjør seg også gjeldende i voldtektssaker. God avhørsmetodikk og gode rutiner knyttet til avhør, herunder ivaretagelse av prosessuelle rettigheter, er viktig. Riksadvokatens avhørskrundskriv,<sup>13</sup> supplert av riksadvokatens retningslinjer om fjernavhør,<sup>14</sup> gir direktiver og retningslinjer for hvordan avhør skal gjennomføres. Dokumentene har også videre henvisninger til aktuelle bestemmelser i straffeprosessloven og påtaleinstruksen.

I undersøkelsen er det vurdert ulike sider av avhørene. Mistenktes og fornærmedes rett til henholdsvis forsvarer og bistandsadvokat er omhandlet under kapittel 4.4 om legalitetskontroll.

Krav til gjennomføringen av avhøret og notoritet er også undersøkt. I avhørskrundskrivet fra 2016 fremgår det at lydopptak så vidt mulig skal benyttes ved alle avhør, og at hovedregelen ved avhør av fornærmede og mistenkte i voldtektssaker er at forklaringen skal tas opp på både lyd og bilde. Dersom avhørene ikke blir tatt opp skal det gis en begrunnelse for dette. Lyd- og bildeopptakene skal lagres i mediabanken. I avhørskrundskrivet er det ytterligere krav, blant annet til hvordan avhørsrapporter skal protokolleres. Det fremkommer videre at det er ønskelig med tidshenvisninger til opptaket.

---

<sup>11</sup> RA-2018-3 Kvalitetsrundskrivet pkt. 4.2.3 og Riksadvokatens retningslinjer av 8. november 2013 "Politiets og påtalemyndighetens behandling av voldtektssaker".

<sup>12</sup> RA-2018-3 Kvalitetsrundskrivet pkt. 4.2.3

<sup>13</sup> RA-2016-2 Politiavhør

<sup>14</sup> RA-2021-1577 Retningslinjer om fjernavhør

I tråd med avhørsrundskrivets føringer, er det vurdert om det gjennom avhøret er innhentet relevant og pålitelig informasjon på en adekvat og effektiv måte. Statsadvokatene har også sett på innholdet i avhøret og i hvilken grad avhøret er formålsstyrt.

Det er viktig at spor sikres på en riktig og tillitsvekkende måte etter gjeldende standarder, og at det er notoritet over arbeidet som er gjort. Det er også viktig at sikring og funn presenteres på en pedagogisk og oversiktlig måte i saksdokumentene.

Etterforskning er en formålsstyrt virksomhet som skal avdekke om noe straffbart har funnet sted, og om noen eventuelt kan stilles til ansvar, jf. straffeprosessloven § 226. Det er påtalefaglig etterforsningsleder (PÅL) som har det overordnede ansvaret for en målrettet etterforskning av god kvalitet. Etterforsningsledelsen skal skje i et samspill mellom påtalefaglig etterforsningsleder og politifaglig etterforsningsleder (PEL).

I voldtektssaker skal det benyttes etterforsningsplaner.<sup>15</sup> Det er bare rom for unntak i saker som er så oversiktlige at det fremstår åpenbart unødvendig å opprette en plan. Etterforsningsplanen skal utarbeides av påtaleansvarlig i samarbeid med politifaglig etterforsningsleder. Planen skal være dynamisk, skriftlig, og gi en oversikt over etterforsningskritt og frister. Videre er det et minimumskrav at etterforsningsplanen angir aktuelle straffebud, sentrale bevistema og alternative hypoteser. Selv om etterforskning skal være målrettet, må kravet til objektivitet, jfr. EMK artikkel 6 og straffeprosessloven § 226 tredje ledd og § 55 fjerde ledd, ivaretas ved at det utvises både evne og vilje til å vurdere saken under forskjellige hypoteser. Nøytralitet og upartiskhet er sentralt for en etterforskning av høy kvalitet.<sup>16</sup>

## 4.4 Legalitetskontroll av tvangsmiddelbruk og rettigheter i avhør

En av påtalemyndighetens kjerneoppgaver er å drive legalitetskontroll av etterforskningen. Det vil si å kontrollere at etterforskningen skjer innenfor de rammer som følger av lov, forskrift, instruks, retningslinjer, folkerettslige forpliktelser og grunnleggende prinsipper i strafferettspleien. Påtalemyndighetens ansvar er forankret i straffeprosessloven § 225 første ledd første punktum hvor det står at etterforskning besluttet, ledes og avsluttes av påtalemyndigheten, og påtaleinstruksen § 7-5 annet ledd første punktum som slår fast at påtalemyndigheten har ansvaret for at etterforskningen skjer i samsvar med lov og instruks.

Kjerneområdet for legalitetskontrollen er kontrollen av om straffeprosessuelle inngrep er hjemlet. Særlig viktig er kontroll av tvangsmiddelbruk, og da spesielt tvangsmiddelbruk som normalt ikke kontrolleres av domstolene i ettertid. Tvangsmidler er inngripende for den som berøres, og reglene for bruken av slike er viktige rettssikkerhetsgarantier.

Hjemlene for bruk av tvangsmidler i straffesaker finnes primært i straffeprosesslovens fjerde del. Felles for alle tvangsmidler er at det alltid skal foretas en vurdering av om tvangsmiddelet etter sakens art og forholdene ellers vil være et uforholdsmessig inngrep, se straffeprosessloven § 170 a.

---

<sup>15</sup> RA-2018-3 Kvalitetsrundskrivet pkt. 4.2.2 med videre henvisninger

<sup>16</sup> [RA-2018-3 Kvalitetsrundskrivet](#)



Sentrale tvangsmidler i voldtektssaker er pågripelse og varetektsfengsling (straffeloven kapittel 14), ransaking (straffeloven kapittel 15) og kroppslig undersøkelse (straffeprosessloven § 157).<sup>17</sup>

Ivaretagelse av rettighetene til de som forklarer seg til politiet er et annet område hvor det er særlig viktig med legalitetskontroll. Norsk strafferettspleie hviler på en grunnleggende forutsetning om at politiet og påtalemyndigheten lojalt følger straffeprosessuelle regler. For å opprettholde den allmenne tillit til etterforskningsarbeidet må det ikke etterlates tvil om at avhøret er gjennomført på korrekt måte. Ivaretagelse av prosessuelle rettigheter er også viktig for pålitelig og sikker informasjonsinnhenting. Hovedregelen er at forklaringer skal gis muntlig under hovedforhandling (bevisumiddelbarhet). På bestemte vilkår kan likevel en politiforklaring dokumenteres (leses opp) for den dømmende rett. Er beviset ervervet på en ulovlig eller kritikkverdig måte, eksempelvis ved at avhørte har fått mangelfull eller uriktig informasjon, risikerer en at beviset avskjæres eller tillegges mindre vekt.

Det fremgår av straffeprosessloven § 94 at mistenkte har rett til å la seg bistå av en forsvarer etter eget valg på ethvert trinn av saken, og at han skal gjøres kjent med dette. Med hjemmel i § 100 annet ledd kan det oppnevnes forsvarer på det offentliges bekostning under etterforskningen. I voldtektssaker vil mistenkte som regel ha krav på offentlig oppnevnt forsvarer under etterforskningen.<sup>18</sup> Det er i de fleste tilfeller mulighet til å gi uttrykkelig avkall på denne rettigheten, men det må være notoritet over dette.

I voldtektssaker har fornærmede også krav på å få oppnevnt en bistandsadvokat, jf. straffeprosessloven § 107 a første ledd bokstav a, og skal opplyses om denne retten.

---

<sup>17</sup> Straffeprosessloven kapittel 14, kapittel 15 og § 157

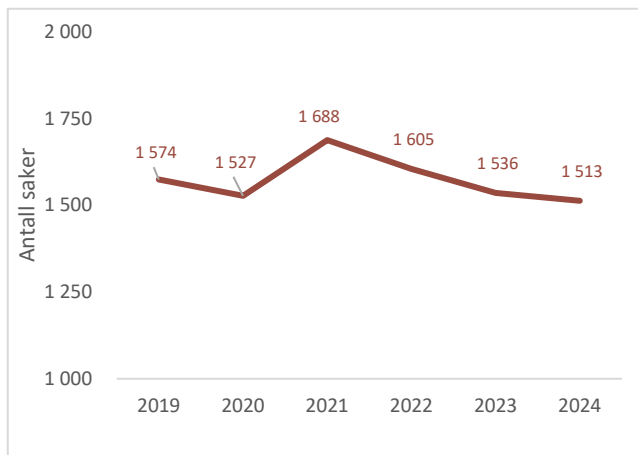
<sup>18</sup> RA-2023-1676, Vedlegg 2 pkt. 2. "Overordnet om straffeprosessloven § 100 annet ledd og de hensyn bestemmelsen skal ivareta"

## 5 Statistikk

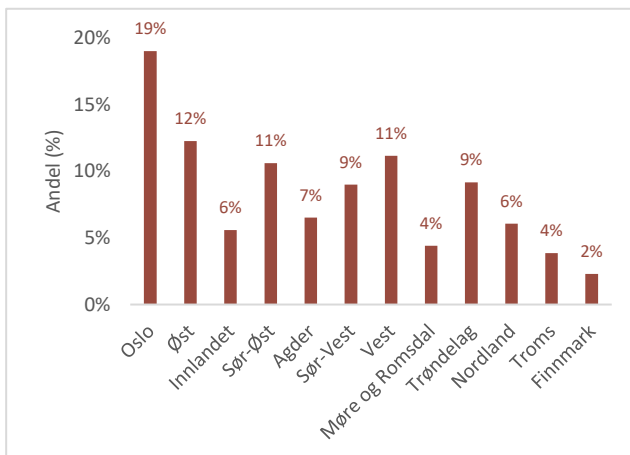
### 5.1 Anmeldelser

I 2024 ble det anmeldt 1 513 voldtekter. Dette antallet er omtrent på samme nivå som året før, men en nedgang på 4,8 prosent i forhold til gjennomsnittet for de 4 foregående årene. Antall anmeldelser har variert noe de siste 5 år, men ligger forholdsvis stabilt på mellom 1 500 og 1 700.

Antall anmeldelser har økt jevnt og betydelig siste 15 år.<sup>19</sup> I 2008 ble det registrert 1 096 saker, i 2013



Figur 5.1. Antall anmeldelser 2019-24. Kilde: JUS065



Figur 5.2 Politidistriktenes andel av anmeldelsene 2019-2024. Kilde: JUS063

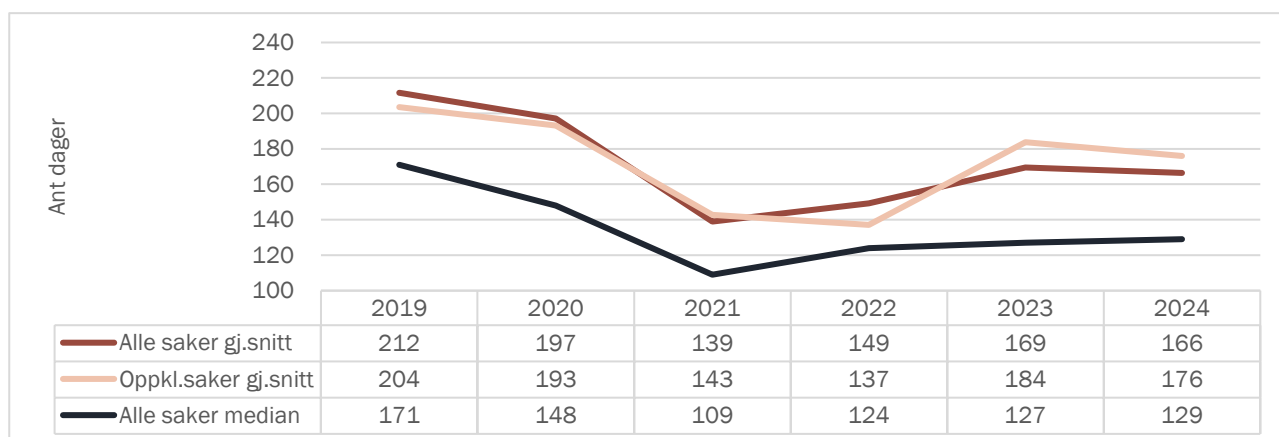
var tallet 1 246 og i 2018 var det 1 755. Økningen fra 2008 til det foreløpige toppåret i 2018 var over 50 prosent.

### 5.2 Saksbehandlingstid

Med saksbehandlingstid menes antall dager fra saken opprettes i politiets straffesaksregister til politiet påtaleavgjør saken i form av henleggelse eller forslag om positiv påtaleavgjørelse.

Utviklingen i gjennomsnittlig saksbehandlingstid viser at saksbehandlingstiden ble redusert i perioden 2019–2021, samtidig som det var en stor restansenedgang. Den steg igjen fra 2021 til 2023. I 2024, hvor det har vært en nedgang i forhold til 2023, var gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 166 dager for alle saker og 176 for oppklarte saker.

<sup>19</sup> Voldtekstsituasjonen i Norge, årsrapport for 2012 og 2018 (KRIPOS)



Figur 5.3 Gjennomsnittlig og median saksbehandlingstid 2019-24. Kilde: JUS309

Frem til 2021 hadde riksadvokaten en føring i rundskrivet om mål og prioriteringer om at gjennomsnittlig saksbehandlingstid i voldtektssaker ikke skulle overstige 130 dager fra anmeldelse til påtalevedtak i politiet. Politidirektoratet har videreført dette kravet. På landsbasis har gjennomsnittlig saksbehandlingstid ikke vært under 130 dager siste 6 år. Andelen saker med saksbehandlingstid under 130 dager har de siste 5 årene ligget mellom 39 og 58 prosent.

## 5.3 Påtaleavgjørelsene

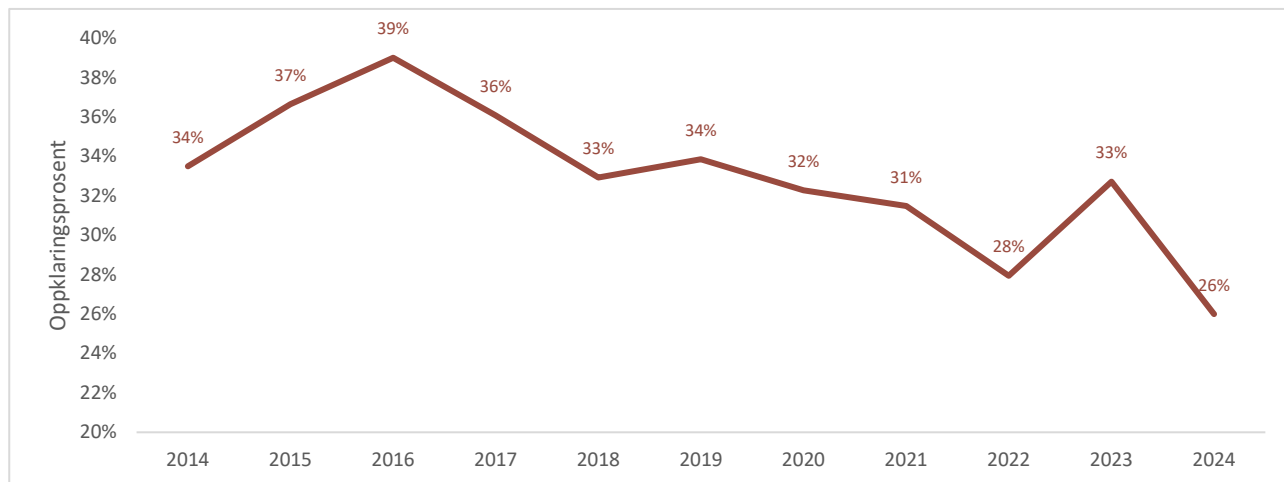
I 2024 ble det påtaleavgjort 1 301 voldtektssaker, en nedgang på 18,6 prosent i forhold til 2023, og en nedgang på 20,2 prosent i forhold til gjennomsnittet de 4 foregående år. Oppklaringsprosenten falt jevnt fra 34 i 2019 til 28 i 2022, men steg til 33 i 2023.<sup>20</sup> I 2024 endte oppklaringsprosenten på 26.

Politidistrikt	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Alle år
Oslo	30 %	31 %	28 %	27 %	26 %	26 %	28 %
Øst	40 %	37 %	35 %	30 %	33 %	27 %	34 %
Innlandet	27 %	15 %	29 %	14 %	28 %	27 %	24 %
Sør-Øst	29 %	38 %	31 %	23 %	29 %	22 %	29 %
Agder	36 %	22 %	22 %	22 %	20 %	26 %	25 %
Sør-Vest	24 %	24 %	21 %	23 %	14 %	21 %	22 %
Vest	41 %	35 %	30 %	30 %	27 %	22 %	31 %
Møre og Romsdal	32 %	31 %	41 %	24 %	44 %	36 %	34 %
Trøndelag	41 %	42 %	46 %	39 %	66 %	35 %	47 %
Trøndelag u/Frosta	41 %	42 %	46 %	39 %	38 %	33 %	40 %
Nordland	36 %	40 %	32 %	38 %	24 %	19 %	32 %
Troms	41 %	37 %	39 %	39 %	28 %	31 %	37 %
Finnmark	34 %	22 %	29 %	14 %	26 %	32 %	27 %
<b>Nasjonalt</b>	<b>34 %</b>	<b>32 %</b>	<b>31 %</b>	<b>28 %</b>	<b>33 %</b>	<b>26 %</b>	<b>31 %</b>
Nasjonalt u/Frosta	34 %	32 %	31 %	28 %	28 %	26 %	30 %

Tabell 5.1 Oppklaringsprosent 2019-2024. Kilde: JUS306/309

<sup>20</sup> I 2023 hadde Trøndelag politidistrikt 122 påtaleavgjorte saker med innstilling om tiltalebeslutning, hvorav 100 i ett enkelt sakskompleks (den såkalte Frosta-saken). Dersom Frosta-saken holdes utenfor faller den nasjonale oppklaringsprosenten i 2023 fra 33 til 28.

Oppklaringsprosenten for det enkelte året, og for elleveårsperioden i figuren over, er beregnet på grunnlag av de om lag 15 000 påtaleavgjørelsene som ble truffet i perioden. En oversikt over hvilke koder som er benyttet i 2019-2024 er gitt i tabell 5.2 nedenfor.



Figur 5.4 Oppklaringsprosent 2014-2024. Kilde: JUS309

Oppklaringsprosenten beregnes med gitt formel:

$$\text{Oppklaringsprosent} = \frac{\text{Antall påtaleavgjorte saker som regnes som oppklart}}{\text{Antall påtaleavgjorte saker som regnes som oppklart eller ikke oppklart}}$$

Teller i formelen er antall påtaleavgjørelser som regnes som oppklart, og nevner er summen av påtaleavgjørelser som regnes som oppklart og påtaleavgjørelser som regnes som ikke oppklart. Tilordningen av sakene til disse to påtaleavgjørelsestypene følger imidlertid ikke skillet mellom såkalte positive påtaleavgjørelser (tiltalebeslutning mv.) og negative påtaleavgjørelser (henleggelse).

Alle påtaleavgjørelser tilordnes én av tre påtaleavgjørelsestyper i politiets systemer: *Oppklarte saker*, *Ikke oppklarte saker* eller *Trekkes ut før oppklaringsprosent beregnes*.

Saker tilordnet *Trekkes ut før oppklaringsprosent beregnes* er saker som henlegges etter spesifikke begrunnelser, herunder dersom anmeldelsen ikke gir rimelig grunn til å iverksette etterforskning eller ikke beskriver et straffbart forhold samtidig som gjerningsperson ikke er navngitt. I 2019-2024 utgjorde denne påtaleavgjørelsestypen 7 prosent av de påtaleavgjorte sakene (663 saker).

Påtaleavgjørelsestypen *Ikke oppklart* omfatter i det alt vesentligste saker som er henlagt av bevismessige grunner. I tillegg kommer saker uten navngitt gjerningsperson henlagt på grunn av foreldelse. I 2019-2024 var 65 prosent av alle påtaleavgjorte saker tilordnet påtaleavgjørelsestypen *Ikke oppklart* (6 139 saker).

Påtaleavgjørelsestypen *Oppklart* omfatter for det første saker avgjort med positiv påtaleavgjørelse (tiltale, forelegg, påtaleunntatelse mv.). I 2019-2024 utgjorde positive påtaleavgjørelser 13 prosent av alle påtaleavgjorte saker, og 46 prosent av de oppklarte sakene. Den resterende og største andelen av saker som anses oppklart, er henlagte saker. Henleggelsesbegrunnelser som medfører at en sak anses oppklart er blant annet *intet straffbart forhold anses bevist, åpenbart grunnløs anmeldelse, anmeldtes forhold ikke straffbart, foreldelse i sak med navngitt gjerningsperson, anmeldt under 15 år og mistenktes*

død. I 2019–2024 var 2 745 saker av alle de påtaleavgjorte sakene tilordnet påtaleavgjørelseskoden oppklart.

Tabellen nedenfor viser hvordan de ca. 9 500 påtaleavgjorte sakene i perioden 2019-2024 fordeler seg på avgjørelseskoder.

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Oppklart</b>	<b>551</b>	<b>530</b>	<b>472</b>	<b>398</b>	<b>484</b>	<b>310</b>
42 Tiltalebeslutning	245	239	190	161	250	128
103 Henlagt, intet straffbart forhold bevist	221	226	193	155	154	110
50 Henlagt fordi anmeldtes forhold ikke er straffbart	14	19	38	23	26	10
51 Henlagt fordi mistenkte var under 15 år	22	12	18	11	10	21
67 Henlagt på grunn av foreldelse	21	14	10	13	10	14
64 Henlagt på grunn av mistenktes død	11	5	13	8	10	6
Øvrige påtaleavgj. koder	17	15	10	27	24	21
<b>Ikke oppklart</b>	<b>1 076</b>	<b>1 111</b>	<b>1 047</b>	<b>1 026</b>	<b>995</b>	<b>884</b>
58 Henlagt på grunn av bevisets stilling	919	991	909	899	860	793
14 Henlagt grunnet mangel på opplysninger om gjerningspersonen	98	77	74	72	77	66
17 Henlagt på grunn av mangel på bevis	54	41	61	47	49	24
Øvrige påtaleavgj. koder	5	2	3	8	9	1
<b>Trekkes ut før oppklaringsprosenten beregnes</b>	<b>106</b>	<b>114</b>	<b>108</b>	<b>108</b>	<b>120</b>	<b>107</b>
22 Henl ikke rim gr til å undersøke om det er forel str.bart forh	21	37	34	29	37	38
106 Henl ikke rim grunn undersøke om det er straffbart forhold	19	30	29	35	35	41
28 Henlagt, intet straffbart forhold bevist	23	21	23	23	16	8
Øvrige påtaleavgj. koder	43	26	22	21	32	20
<b>Totalsum</b>	<b>1 733</b>	<b>1 755</b>	<b>1 627</b>	<b>1 532</b>	<b>1 599</b>	<b>1 301</b>

Tabell 5.2 Antall påtaleavgjørelser fordelt på påtaleavgjørelseskode 2019-2024. Kilde: PAL Strasak

Antallet anmeldelser og påtaleavgjørelser lå nokså stabilt i perioden 2019-2023, mens det i 2024 var en relativt stor nedgang i antall påtaleavgjorte saker. I hele perioden har det vært en nedgang i antall og andel positive påtaleavgjørelser hvis det korrigeres for de 100 sakene som ble avgjort med tiltalebeslutning i Frosta-saken i Trøndelag politidistrikt. Dette sammenfaller med den fallende oppklaringsprosenten. Samtidig som antallet og andelen positive påtalevedtak har falt betydelig, har også andelen frifinnelser i domstolene økt.

Det er betydelig variasjon mellom politidistriktene i hvor stor andel av alle saker og oppklarte saker som ender med positiv påtaleavgjørelse. Det samme gjelder bruken av henleggelseskoder som medfører at saken anses oppklart. Andelen av alle saker som ender med positiv påtaleavgjørelse, varierer fra 6 til 20 prosent. Andelen av oppklarte saker som er henlagt fordi intet straffbart forhold anses bevist eller anmeldtes forhold er ikke straffbart, varierer fra 29 til 75 prosent.

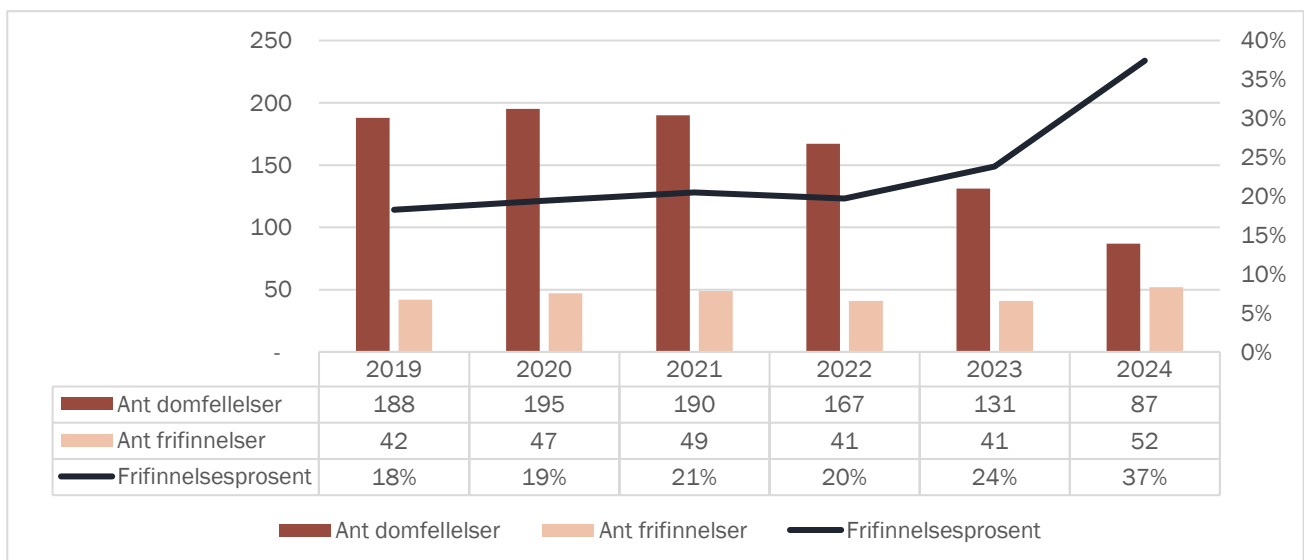
Politidistrikt	Oppkl. pst	Ant påtaleavgj.	Andel oppkl.saker av tot. saker	Andel pos. påtaleavgj. av tot.saker	Andel pos. påtaleavgj. av oppkl.saker	Andel 050+103 av tot.saker	Andel 050+103 av oppkl.saker
201 Oslo	28 %	1 926	26 %	14 %	53 %	10 %	37 %

202 Øst	34 %	1 138	31 %	12 %	38 %	14 %	46 %
203 Innlandet	24 %	481	22 %	7 %	34 %	10 %	46 %
204 Sør-Øst	29 %	956	27 %	10 %	36 %	15 %	54 %
205 Agder	25 %	611	22 %	13 %	60 %	6 %	26 %
206 Sør-Vest	22 %	834	20 %	8 %	39 %	10 %	50 %
207 Vest	31 %	1 028	28 %	14 %	48 %	11 %	40 %
208 Møre og Romsdal	34 %	433	30 %	13 %	45 %	12 %	42 %
209 Trøndelag	47 %	917	44 %	21 %	48 %	20 %	45 %
209 Trøndelag (uten Frosta-saken)	40 %	815	38 %	11 %	30 %	22 %	60 %
210 Nordland	32 %	572	31 %	18 %	58 %	11 %	34 %
211 Troms	37 %	384	35 %	10 %	30 %	22 %	61 %
212 Finnmark	27 %	235	26 %	13 %	49 %	11 %	41 %
Totalt (inkl. Frosta-saken)	31 %	9 515	29 %	13 %	46 %	12 %	43 %

Tabell 5.3 Oppklaringsprosent, påtaleavgjørelser og andeler av utvalgte avgj.koder 2019-2024. Kode 103 "Henlagt, intet straffbart forhold bevist", og 050 "Henlagt fordi anmeldtes forhold ikke er straffbart". Kilde: PAL Strasak

## 5.4 Domfellelser og frifinnelser

De siste 6 årene har 22 prosent av voldtektssakene i retten endt med frifinnelse, og trenden er stigende. I 2024 var 37 prosent av avgjørelsene en frifinnende dom. De siste 6 årene har det gjennomsnittlig vært 160 domfellelser i året, mens det i 2024 kun var 87. Det faller utenfor kvalitetsundersøkelsens mandat og rammer å undersøke domstolsbehandlingen, men andelen frifinnelser er relevant for redegjørelsen i kapittel 10 og vurderingene i kapittel 11.4.



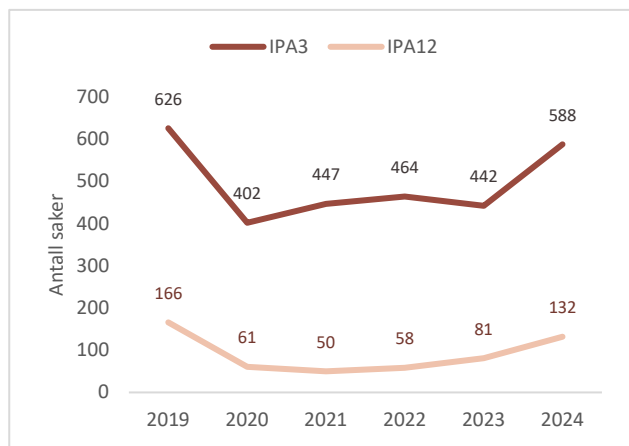
Figur 5.4 Domfellelser og frifinnelser 2019-24. Kilde: JUS371

## 5.5 Ikke avgjorte saker

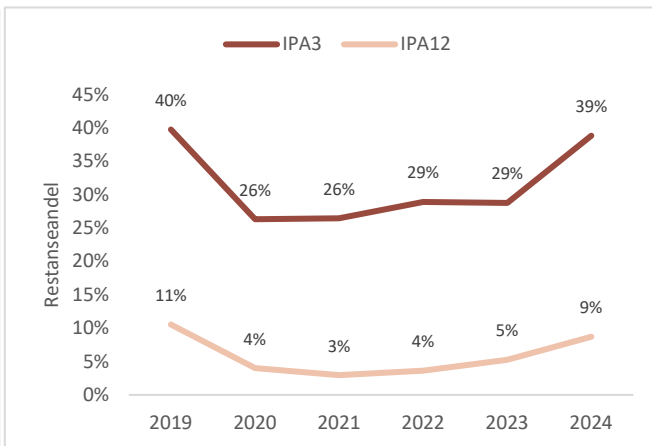
I pandemiperioden 2020-2022 ble antall restanser (ikke påtaleavgjorte saker over tre måneder) kraftig redusert. Antall voldtektssaker eldre enn 3 måneder som ikke var påtaleavgjort var ved utgangen av 2023 blitt redusert med 29,4 prosent, mens saker eldre enn 12 måneder var redusert med 51,2 prosent.

Utviklingen har imidlertid snudd. Som det vises i figurene under er restansetallene nå nærmere nivået i 2019.

Restanseandelen i 2024 var 39 prosent for IPA3 (ikke påtaleavgjorte saker over 3 måneder) og 9 prosent for IPA12 (ikke påtaleavgjorte saker over 12 måneder). På distriktsnivå er det store forskjeller, både mellom distriktene og i distriktenes utvikling over år.



Figur 5.5 Antall IPA3 og IPA12 2019-2024. Kilde: PSV



Figur 5.6 Restanseandel IPA3 og IPA12 2019-24. Kilde: PSV

## 5.6 Enkelte kjennetegn ved sakene

Med utgangspunkt i funnene fra saksgjennomgangen av de 510 sakene, supplert med statistikk fra alle saker i perioden 2019-2024, kan det pekes på enkelte kjennetegn ved sakene i voldtektsporteføljen.

Av de 510 sakene som er gjennomgått er 93 prosent registrert som ordinær voldtekt, 3 prosent som grov voldtekt, og 4 prosent som voldtektsforsøk. Dette er samme andel saker om en ser på alle påtaleavgjorte saker for 2023 og per andre tertial 2024.

I 56 prosent av sakene er det anført vold eller truende atferd og i 55 prosent at fornærmede var bevistløs eller ute av stand til å motsette seg handlingen. I 60 saker er det anført begge deler. I kun to saker er det hevdet at mistenkte fikk fornærmede til å ha seksuell omgang med seg selv. Det har også vært mulig å registrere flere klassifiseringer på samme sak, og dette medfører at summen av andelene blir høyere enn 100 prosent.

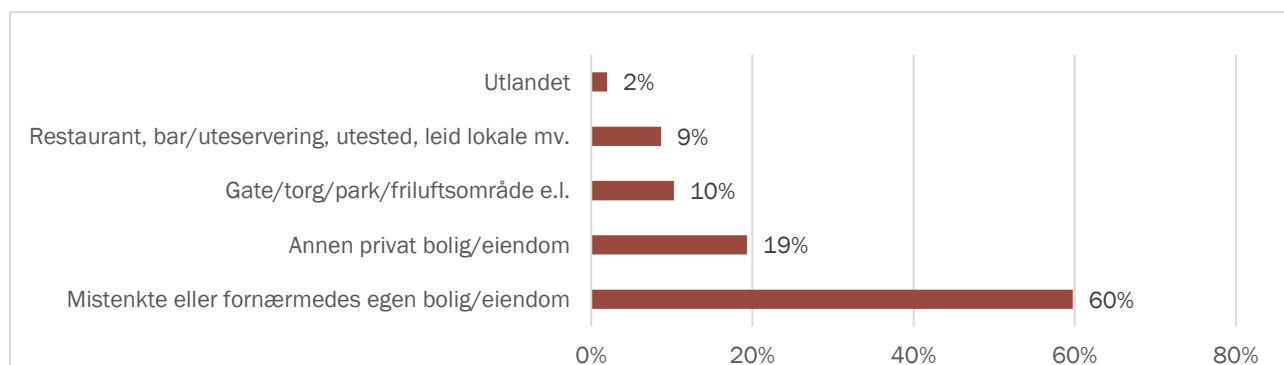
Voldtektskategori	Ant saker	Andel
Grov voldtekt	15	3 %
Voldtekt	476	93 %
Voldtektsforsøk	18	4 %
Grov uaktsom voldtekt	1	0 %
<b>Sum</b>	<b>510</b>	<b>100 %</b>

Tabell 5.4 Antall saker gjennomgått fordelt på voldtektskategori. Kilde: PAL STRASAK

Rettslig klassifisering	Ant saker	Andel
a) Vold eller truende atferd	287	56 %
b) Bevistløs eller ute av stand	279	55 %
c) Får noen til å ha seksuell omgang med seg selv	2	0 %

Tabell 5.5 Sakenes rettslige klassifisering, jf. strl. § 291. Kilde: Saksgjennomgangen

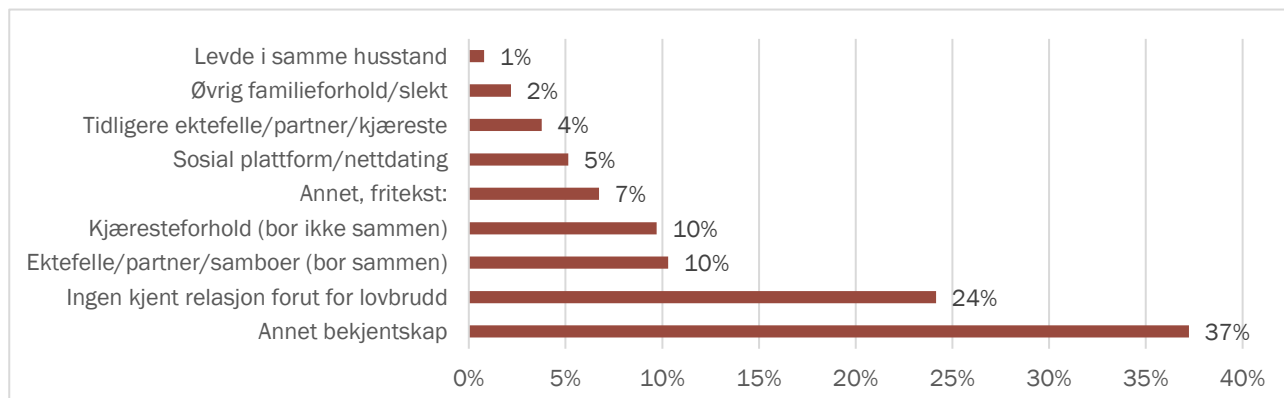
I 60 prosent av de 510 sakene var gjerningsstedet mistenktes eller fornærmedes bolig, mens det var annen privat bolig i 19 prosent av sakene, som vist i figur 5.8. Resterende saker (21 prosent) fordeler seg på serveringssteder og offentlig sted utendørs, samt en liten andel i utlandet.



Figur 5.7 Registrert gjerningssted. Kilde: Saksgjennomgangen

Blant de gjennomgåtte sakene var syv prosent klassifisert som overfallsvoldtekter. Begrepet overfallsvoldtekt er benyttet om situasjoner der offeret og gjerningspersonen ikke kjenner hverandre forut for et plutselig og uventet angrep, der handlingen begås uten eller med kortvarig foranledning og som ofte skjer i det offentlige rom, eller i nær tilknytning til det offentlige rom.

I 76 prosent av de gjennomgåtte sakene var det en forutgående relasjon mellom fornærmede og mistenkte, mens det i 24 prosent ikke var noen kjent relasjon forut for lovbruddet. Den største kategorien, i 37 prosent av sakene, hadde fornærmede og mistenkte hatt en kortvarig kontakt eller relasjon. I 24 prosent av sakene var det en (tidligere) partner- eller kjærestere relasjon. I fem prosent av sakene hadde kontaktetableringen skjedd gjennom sosiale medier.



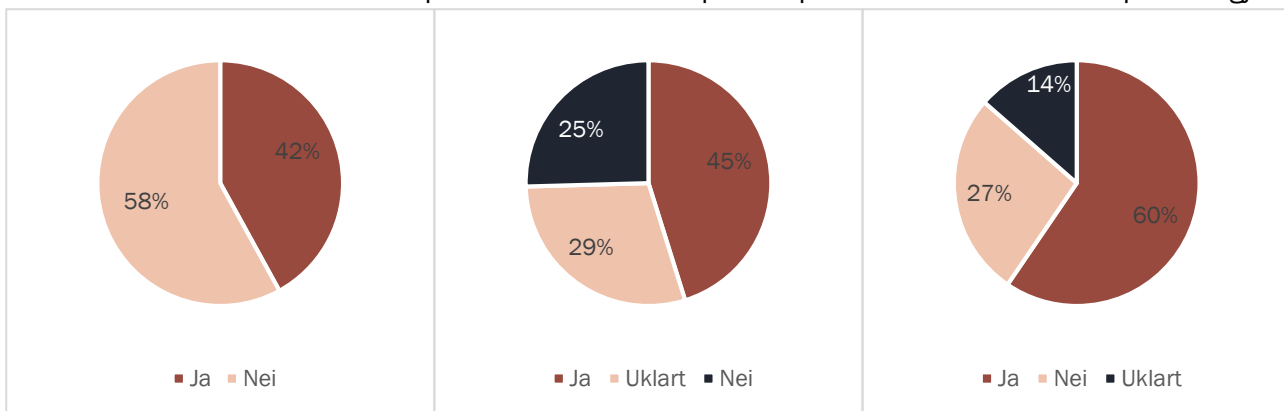
Figur 5.8 Relasjon mellom fornærmede og mistenkte. Kilde: Saksgjennomgangen

I 42 prosent av de 510 sakene skjedde voldtekten i en festrelatert situasjon. I 60 prosent av sakene var fornærmede ruspåvirket. For mistenkte var andelen 45 prosent. I de sakene fornærmede var ruspåvirket



(eller dette var uklart), var mistenkte enten ruset, eller det var uklart hva slags tilstand vedkommende var i, i 91 prosent.

I 82 prosent av sakene var mistenkt navngitt i anmeldelsen/ved oppstart av etterforskingen, og det var identifisert en mistenkt i 90 prosent av sakene på tidspunktet da saken ble påtaleavgjort.



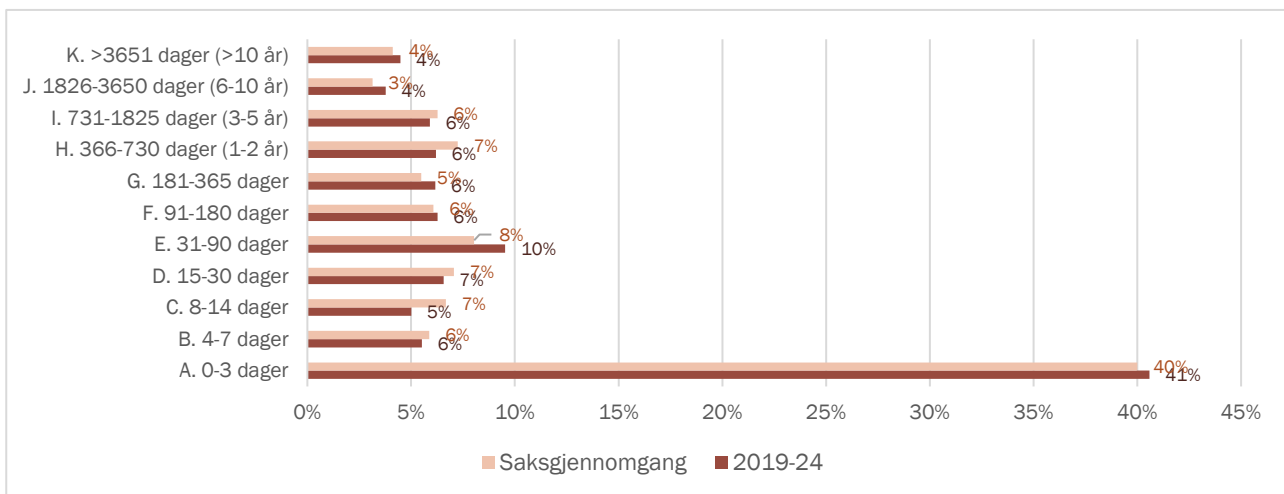
Figur 5.9 Andeler av sakene som var festrelatert. Kilde: Saksgjennomgangen

Figur 5.10 Andel saker mistenkte var ruspåvirket. Kilde: Saksgjennomgangen

Figur 5.11 Andel saker fornærmede var ruspåvirket. Kilde: Saksgjennomgangen

I 23 prosent av sakene hadde fornærmede merker etter vold, eller det fantes bilder av slike, da forholdet ble kjent for politiet.

Tabell 5 nedenfor viser at av de ca. 9 500 sakene som ble påtaleavgjort i 2019-2024, ble 41 prosent anmeldt innen 3 dager, mens 59 prosent innen 1 måned. 20 prosent av sakene ble anmeldt mer enn 1 år etter at forholdet ble begått. De 510 sakene som er gjennomgått i kvalitetsundersøkelsen fordeler seg tilnærmet identisk på de ulike tidsintervallene.



Figur 5.12 Andel av saker innenfor ulike tidskategorier for tid fra gjerningstidspunkt til straffesak registrert, for alle voldtekstssaker påtaleavgjort 2019-2024 og for saker i saksgjennomgang. Kilde: PAL Strasak, Saksgjennomgang

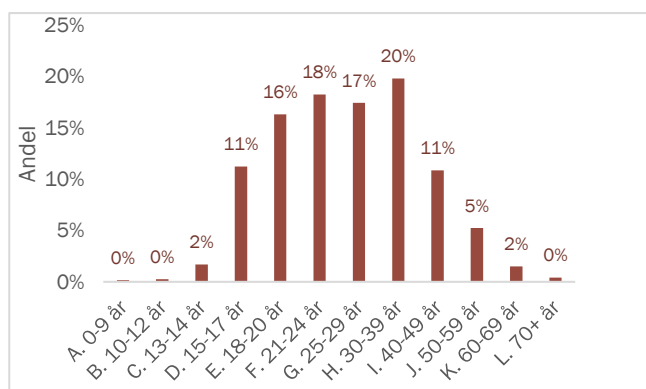
I saksgjennomgangen er det vurdert om voldtekten er begått overfor en person som er å anse som særlig sårbar etter Istanbulkonvensjonen.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner vedtatt i 2011

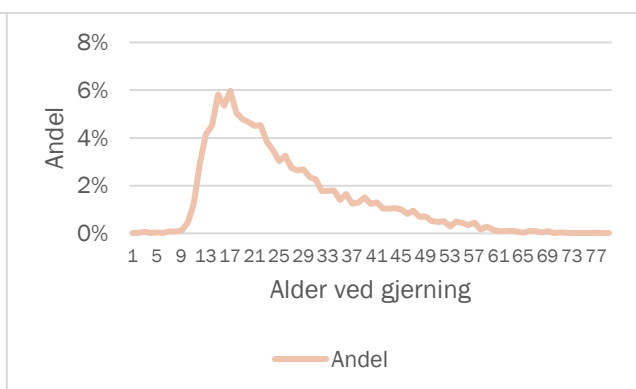
Definisjonen som benyttes i konvensjonen er vid og omfatter blant annet gravide kvinner og kvinner med små barn, personer med nedsatt funksjonsevne, personer som bor i landlige eller avsidesliggende områder, rusmisbrukere, prostituerte, personer med nasjonal eller etnisk minoritetsbakgrunn, migranter, homofile menn, lesbiske kvinner, bifile og transpersoner, samt personer som er HIV-positive, hjemløse personer samt barn og eldre.

Avhengig av blant annet hvilke opplysninger som ligger i saken, kan det være vanskelig å trekke en klar grense mot de som skal, og ikke skal, omfattes. Statsadvokatene har måttet foreta en skjønnsmessig vurdering i den enkelte sak. Undersøkelsen viser at 35 prosent av de fornærmede anses omfattet av Istanbulkonvensjonens definisjon, det vil si i 177 av 510 saker.

For alle saker i perioden 2019-2024 er mistenktes gjennomsnittsalder 29 år, og median alder er 26 år. 98 prosent av de mistenkte er menn. Nedenfor er figurer som viser fordelingen på alder.

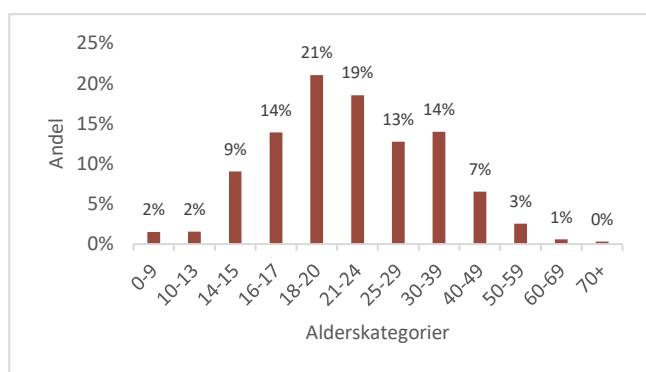


Figur 5.13 Mistenktes alder (andel av totalt unike personer). Kilde: PAL Strasak

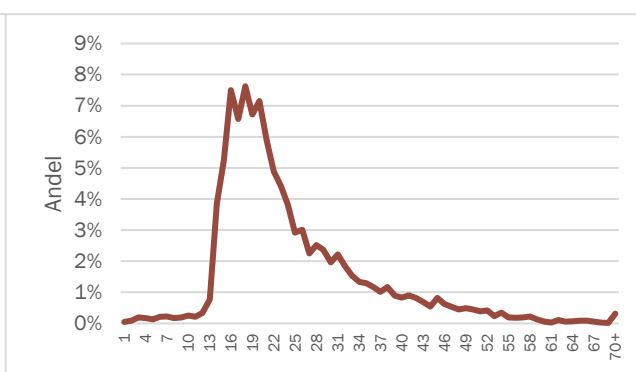


Figur 5.14 Mistenktes alder (andel av totalt antall unike personer). Kilde: PAL Strasak

Fornærmedes gjennomsnittsalder på tidspunkt for anmeldelse er 25 år, mens median alder er 21 (for alle saker 2019-24). 94 prosent av de fornærmede er kvinner, mens 6 prosent er menn. Figurene nedenfor viser fordelingen etter alder. Det er alderen 18 år som har flest unike mistenkte, med 549 unike personer, men alle aldre mellom 14 og 26 år har over 200 unike personer registrert som fornærmede.



Figur 5.15 Fornærmedes alder (andel av totalt unike personer). Kilde: PAL Strasak



Figur 5.16 Fornærmedes alder (andel av totalt antall unike personer). Kilde: PAL Strasak

## 6 Politiets organisering og prioritering

Gjennom politireformen ble det etablert geografiske og funksjonelle driftsenheter i politidistriktene. De geografiske driftsenhetene har ansvar for politioppgavene innenfor et geografisk område, mens de funksjonelle driftsenhetene skal støtte polititjenesten i de geografiske driftsenhetene med rådgivning, kapasitetsforsterkning og spesialistkompetanse og spesielle verktøy. I tillegg skal de funksjonelle driftsenhetene håndtere oppgaver og sakstyper som det ikke er hensiktsmessig å løse ved de geografiske driftsenhetene.

Foruten Møre og Romsdal politidistrikt har alle politidistrikt valgt å tillegge de geografiske driftsenhetene ansvaret for etterforskning av voldtektssaker. Dette er en endring siden kvalitetsundersøkelsen i 2020 for landets tre største politidistrikter; Oslo, Øst og Sør-Øst politidistrikt, hvor ansvaret for etterforskning av voldtektssaker tidligere var tillagt de funksjonelle driftsenhetene. De fleste politidistrikt har imidlertid organisert seg på en måte som innebærer et element av spesialisering eller sentralisering av etterforskningsansvaret. Graden og omfanget av spesialisering synes å bero på et kompromiss mellom faglige behov i etterforskningen, beredskapskrav og ressursituasjonen.

Den konkrete organiseringen varierer mellom de enkelte politidistriktene. I det ene ytterpunktet er de største politidistriktene som i stor grad har en struktur som tilrettelegger for spesialisering i voldtektssaker. Det andre ytterpunktet er at ansvaret for voldtektssaker ikke er tildelt noen spesialisert enhet, men gjerne en dedikert ressursperson. Når det gjelder *påtaleansvaret* for disse sakene har alle politidistrikter sørget for dedikerte påtalejurister til å lede etterforskningen. Men i mange tilfeller har påtalejuristen ansvar for andre sakstyper og andre oppgavetyper i tillegg til det særlige ansvaret for voldtektssaker. Det varierer mellom politidistriktene om påtalejuristen er direkte tilknyttet etterforskningsenheten som har et ansvar for voldtektssaken, eller om juristen har en mer løs tilknytning og involveres fra sak til sak. I de distriktene som har organisert ansvaret i en større enhet har juristene en tett tilknytning til denne.

---

*"Organiseringen av etterforskningen av voldtektssaker er for fragmentert og lite integrert i den daglige samhandling mellom etterforskere og jurister."*

---

*Statsadvokatene i Nordland*

I flere politidistrikter hvor ansvaret er fordelt til de geografiske driftsenhetene, har den funksjonelle driftsenheten ansvar for å bistå ved behov. I tillegg overtar sistnevnte ansvaret for voldtektssaker som er grove eller komplekse. Ved uenighet mellom driftsenhetene om hvem som skal ha etterforskningsansvaret er det påtaleleder som tar avgjørelsen.

En hybridmodell, som noen politidistrikt rapporterer om, er såkalt dedikert personell. Det kan synes som dette er personell med et særlig ansvar for sakstypen, men som ikke har spesialistoppgaver eller ikke er organisert på en spesialenhet. Ut fra respondentene i spørreundersøkelsen kan det synes som det er en høyere grad av spesialisering blant påtalejuristene enn blant etterforskerne.

Graden av spesialisering, størrelse på etterforskingstilbydere og hvor tett påtalejuristene er knyttet til etterforskingstilbydere synes å bero særlig på om politidistriktet har samlet etterforskningsressursene i større enheter eller om etterforskningskapasiteten er fordelt på flere enheter og tjenestesteder, men også på antall ansatte ved politidistriktene. Politidistriktene av en viss størrelse og med en begrenset geografisk utbredelse har jevnt over en større grad av spesialisering, mer konsentrerte fagmiljøer og påtalejuristene er tettere knyttet til etterforskningsenhetene. I politidistrikter med små etterforskingstilbydere som er fordelt på flere tjenestesteder kan det synes som det er liten grad av spesialisering av etterforskningen av voldtektssaker.

Riksadvokaten og Politidirektoratet har gjentatte ganger understreket viktigheten av at etterforskningsinnsatsen i de prioriterte sakstypene, herunder voldtekt, organiseres på en måte som sikrer kapasitet, kompetanse og tilstrekkelig prioritering. Undersøkelsen viser at det er relativt store variasjoner mellom politidistriktene. Mens flere synes å ha en organisering som tilrettelegger for tilfredsstillende prioritering og innsats i sakene, rapporteres det om utfordringer i enkelte av distriktene.

---

*"Selv om det er bevissthet om riksadvokatens mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen, blir den faktiske prioriteringen ulik mellom GDE-ene og innenfor GDE-ene. Ledelsen i politidistriktet rapporterer om ikke tilstrekkelige robuste fagmiljøer og manglende kapasitet til å foreta de rette prioriteringene."*

---

*Statsadvokatene i Hedmark og Oppland*

Alle politidistrikter, foruten Møre og Romsdal og Trøndelag, rapporterer om høy turnover og kapasitetsutfordringer for etterforskere med ansvar for voldtektssaker. Dette gir utfordringer for kontinuiteten i etterforskningen. I mange tilfeller fremstår etterforskingstilbydere som sårbare. I noen politidistrikter må etterforskningskompetansen bistå ved ordens- og beredskapstjenesten som ytterligere svekker kapasiteten og utfordrer kontinuiteten. Flere politidistrikter rapporterer også om utfordringer med å rekruttere etterforskere med erfaring. Når det gjelder påtalejuristene, er hovedinntrykket at turnover ikke er et like stort problem.

---

*"Ledelsen opplever det som vanskelig å rekruttere etterforskere med erfaring. Mange av etterforskerne som ansettes har dermed begrenset med erfaring fra etterforskningsfeltet og mange rekrutteres rett fra politihøgskolen."*

---

*Statsadvokatene i Vestfold, Telemark og Buskerud*

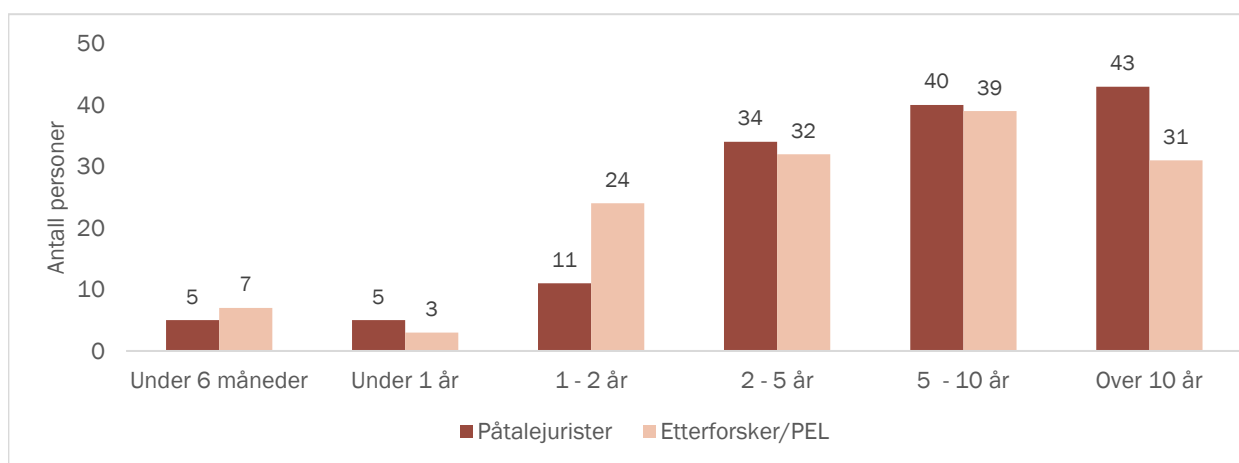
Basert på rapportene fra de ulike politidistriktene er det klart at det ikke er formelle kompetansekrav for etterforskere som jobber med voldtektssaker ved de geografiske driftsenhetene. De fleste distriktene angir at etterforskere kun må ha bestått Politihøgskolen for å begynne som etterforskere, uten at det kreves spesifikk erfaring innenfor sakfeltet seksuallovbrudd. Noen politidistrikter oppgir at de stiller krav om fem års erfaring fra etterforskning for stilling som *politifaglig etterforskningsleder*. I Øst politidistrikt benyttes nasjonale rolledefinisjoner med kompetansekrav som utgangspunkt for å sette krav til

etterforskere. Grunnet manglende rekrutteringsgrunnlag har distriktet imidlertid vært nødt til å lempe på kravene ved utlysning for å sikre tilstrekkelig antall søkere. Oslo har også vurdert å innføre kompetansekrav, men disse er ikke implementert ennå. Imidlertid rapporterer Oslo statsadvokatembeter om at kompetansen på etterforskerne i Oslo er god.

For rollen som politifaglig etterforsningsleder (PEL) har noen politidistrikter stilt som krav både erfaring og enkelte kurs, som for eksempel VEF (Videreutdanning i etterforskning), SO-kurs (kurs som konkret gjelder seksuallovbrudd) og KREATIV (kurs i avhørsteknikk). Sør-Øst politidistrikt har tidligere hatt kompetansekrav for politifaglige etterforsningsledere; minimum fem års erfaring med etterforskning. Dette kravet har distriktet måttet fravike på grunn av utfordringer med rekruttering. Det stilles noe strengere krav til politifaglig etterforsningsleder ved de funksjonelle driftsenhetene, men i og med at voldtektssakene i det alt vesentlige håndteres av personell tilsatt ved de geografiske driftsenhetene, så kommenteres ikke dette nærmere.

For påtalejurister stilles det heller ikke formelle krav til kompetanse for å få ansvar for voldtektssaker ved de geografiske driftsenhetene, utover utvidet påtalekompetanse. Utvidet påtalekompetanse gis i praksis til de fleste jurister etter ett års tjeneste i politidistriktet (på nærmere vilkår). Enkelte politidistrikter stiller krav om noen års erfaring fra straffesaksbehandlingen. Kravene er ikke høye, utover at man har arbeidet i påtalemyndigheten noe tid. Det stilles ikke krav til spesialistkompetanse eller spesifikke etter- eller videreutdanninger.

Ingen politidistrikter har rapportert om noen fast struktur for opplæring, utover obligatorisk årlig opplæring. Denne opplæringen oppleves imidlertid som for generell til å kunne bidra vesentlig som kompetansehevende tiltak innen etterforskning av voldtekter. Ledelsen legger imidlertid til rette for kurs og opplæring ved Politihøgskolen, men tilgangen på slike kurs oppleves som begrenset.

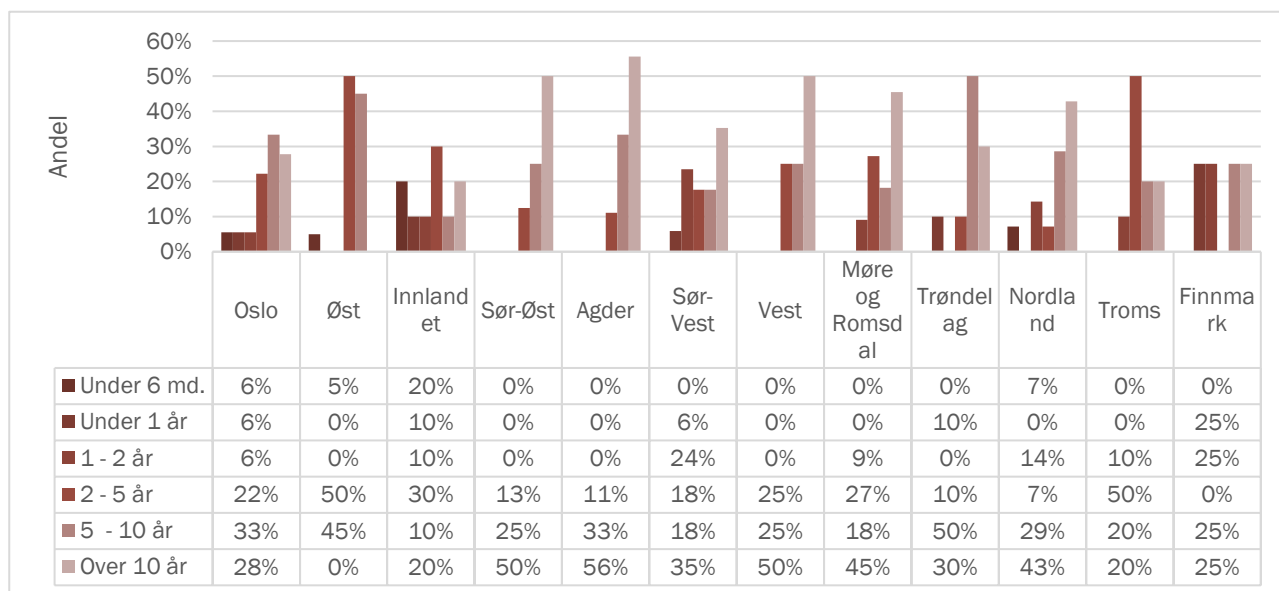


Figur 6.1 Erfaring etterforsker og PEL. Kilde: Spørreundersøkelse om kompetanse

316 personer svarte på spørreundersøkelsen om erfaring og kompetanse; 139 påtalejurister og 177 polititjenestepersoner. Av polititjenestepersonene var det 126 som oppga å ha rolle som etterforsker, 13 var politifaglig etterforsningsleder, 18 opplyste at de hadde en kombirolle og 14 hadde rolle som patruljemannskap på tidspunktet da de gjennomførte avhør med fornærmede. Undersøkelsen viser at 43 av 138 påtalejurister (31 prosent) hadde over 10 års erfaring. 40 påtalejurister hadde mellom 5 og 10 års erfaring. Samlet hadde 60 prosent av påtalejuristene 5 år eller mer erfaring da de hadde ansvar for voldtektssakene. 34 jurister (25 prosent) oppga at de har mellom 2 og 5 års erfaring. Imidlertid hadde

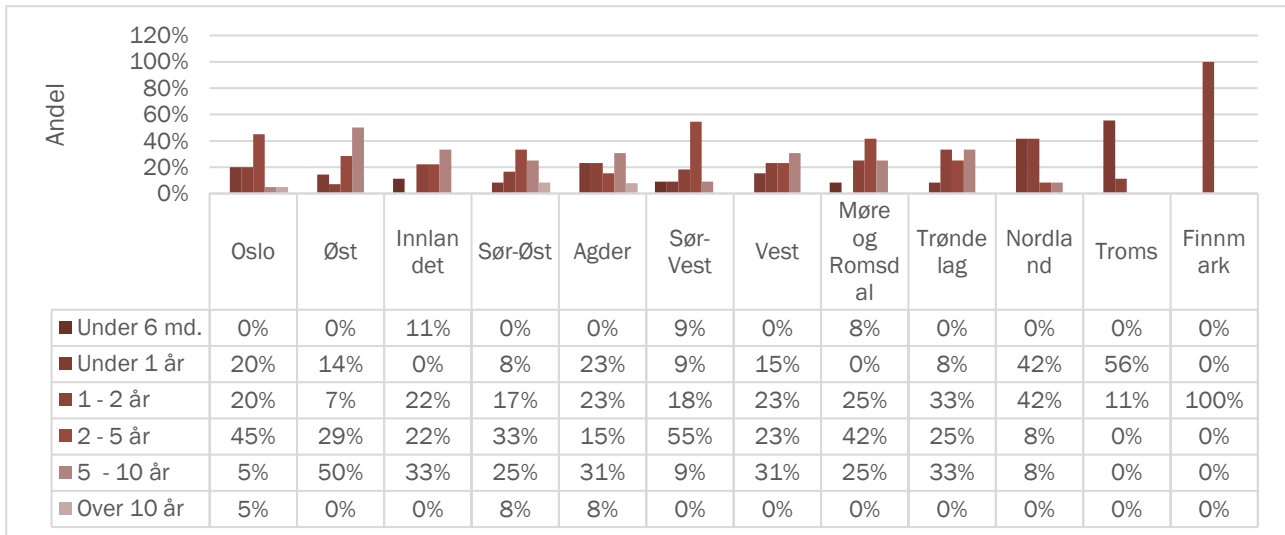
21 av de påtaleansvarlige juristene under 2 års erfaring på tidspunktet da de fikk ansvar for en voldtektssak, noe som utgjør 16 prosent av respondentene. Selv om det er få personer dette dreier seg om, er det bekymringsfullt at så vidt uerfarne jurister har fått ansvar for alvorlige og krevende saker. Det må legges til grunn at noen av juristene også har hatt ansvar for denne sakstypen selv om de ikke har fått tildelt utvidet påtalekompetanse.

Figuren under viser at det er til dels store forskjeller mellom politidistriktene hva gjelder erfaringsnivå.



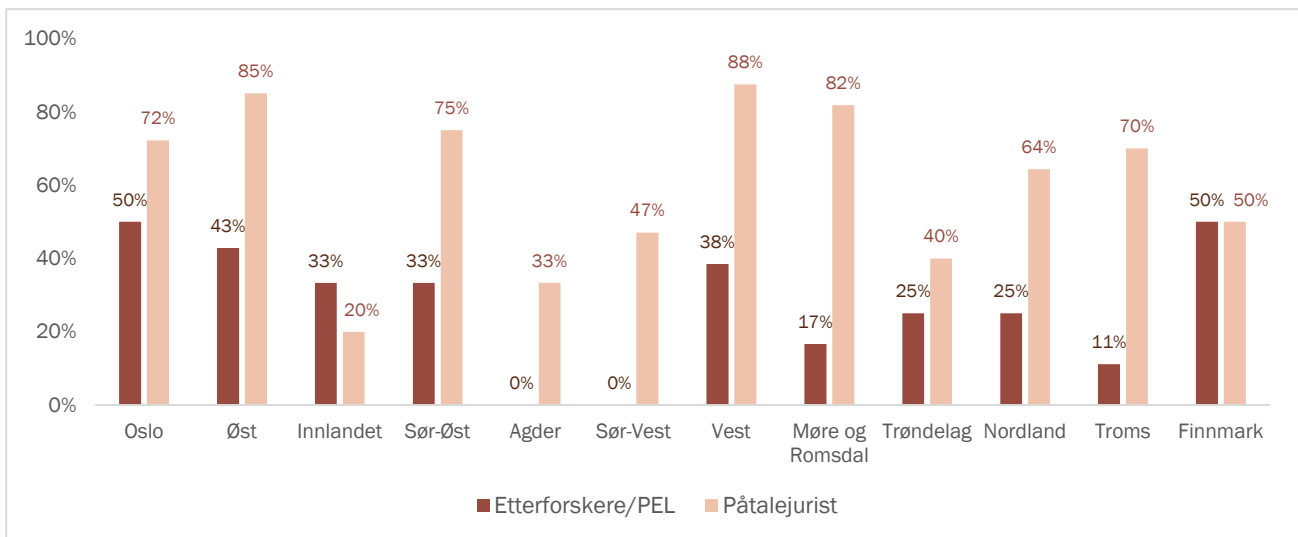
Figur 6.2 Erfaring som påtalejurist per politidistrikt. Kilde: Spørreundersøkelse om kompetanse

Når det gjelder etterforskere var det hele 44 prosent som hadde mindre enn 5 års erfaring i politiet (av et utvalg på 136 personer). 42 prosent av de spurte hadde også mindre enn 5 års erfaring som etterforsker. Samtidig er det 28 prosent (48 respondenter) av de som har oppgitt å ha en etterforskerrolle som har mer enn 10 års erfaring fra politiet. 28 prosent av respondentene (34 personer) hadde mindre enn 2 års erfaring som etterforsker. Av disse var det 20 som også hadde mindre enn 2 års erfaring fra politiet som sådan. Undersøkelsen underbygger til en viss grad rapporteringen fra flere politidistrikter om manglende erfaring og turnover hos etterforskerne. Undersøkelsen underbygger også at hovedutfordringen med turnover ikke er knyttet til påtalejuristene.



Figur 6.3 Erfaring som etterforsker/PEL per politidistrikt. Kilde: Spørreundersøkelse om kompetanse

Når det gjelder relevant etter- og videreutdanning viser undersøkelsen at 49 prosent (68) av påtalejuristene hadde gjennomført relevant etterutdanning. En nærmere undersøkelse viser at 44 av respondentene hadde oppgitt ledelse av tilrettelagt avhør som relevant. Dette er oppgitt som et alternativ i undersøkelsen og har en viss betydning, men er ikke det mest sentrale i en voldtektsetterforskning med voksne involverte. Ti respondenter hadde oppgitt at de hadde gjennomført eller påbegynt videreutdanning i etterforskning. Det var kun enkelte som hadde oppgitt relevante etter- og videreutdanninger som gjelder seksuelle overgrep. Kun fem påtalejurister oppga at de har gjennomført eller påbegynt utdanning i funksjonsrettet ledelse for etterforskningsledere. 17 respondenter hadde påbegynt eller fullført annen relevant utdanning. Dette var blant annet videreutdanning for påtalejurister og lederutdanning.



Figur 6.4 Andel spesialister per politidistrikt. Kilde: Spørreundersøkelse om kompetanse

For etterforskere og politifaglig etterforskningsledere har 78 respondenter av 136 (57 prosent) oppgitt å ha påbegynt eller fullført en eller flere relevante etter- eller videreutdanninger. 64 har oppgitt videreutdanning i etterforskning (VEF). Det var til sammen 34 respondenter som oppga forskjellige etterutdanninger om seksuelle overgrep i en eller annen form. Blant disse kan flere ha gjennomført flere utdanninger, slik at antallet unike respondenter kan være lavere. Kun fire respondenter oppga

funksjonsrettet ledelse for etterforsningsledere. 31 respondenter oppga annen relevant etterutdanning som blant annet var videreutdanning i tilrettelagt avhør av barn, andre avhørsutdanninger mv.

Type videreutdanning	Ant påtalejurister	Ant etterforsker/PEL
Videreutdanning i etterforskning (VEF)	10	64
Etterforskning av alvorlig vold mot barn	1	5
Etterforskning grov vold og drap	2	4
Etterforskning av seksuelle overgrep - voksne	3	14
Etterforskning av seksuelle overgrep - barn og særlig sårbare	3	15
Etterforskning av seksuelle overgrep - digitale overgrep og digitale spor	1	5
Mishandling i nære relasjoner	2	9
Videreutdanning for påtalejurister i ledelse av tilrettelagte avhør	44	0
Funksjonsrettet ledelse for etterforsningsledere	5	4
Annen relevant etterutdanning	17	28

Tabell 6.1 Type videreutdanning. Kilde: Spørreundersøkelse om kompetanse



## 7 Kvaliteten på etterforskingen

### 7.1 Innledning

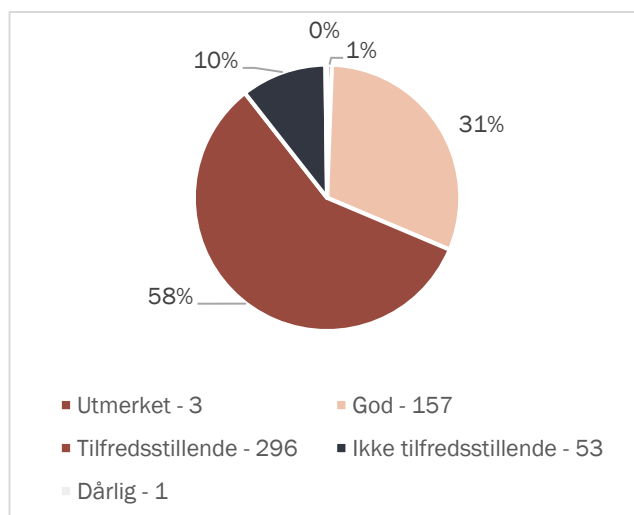
I dette kapittelet blir det redegjort for funn og kvalitetsvurderinger på nasjonalt nivå på grunnlag av analysen av 510 saker. Dette bygger utelukkende på statsadvokatembetenes vurderinger fra saksgjennomgangen, slik de har registrert, statistisk bearbeidet og redegjort for i rapportene for hvert av politidistriktene. Ved å samle alle funn og vurderinger i alle de gjennomgåtte sakene, er det imidlertid mulig å gjøre statistiske vurderinger på nasjonalt nivå som supplerer og korrigerer de lokale rapportene.

De lokale rapportene viser at det er til dels store variasjoner mellom politidistriktene på flere punkter. Det kan ha sin årsak i faktiske forskjeller eller ulike vurderinger. Politidistrikter som skiller seg markant fra nasjonale funn vil bli kommentert, men nærmere forklaring må søkes i de lokale rapportene.

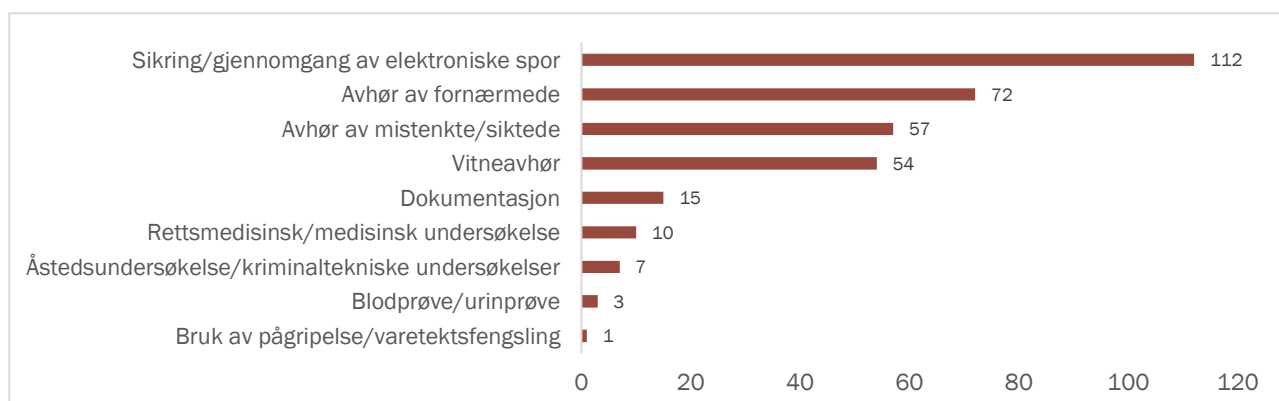
### 7.2 Overordnede kvalitetsvurderinger

Ved saksanalysen har statsadvokatembetene gjort en totalvurdering av kvaliteten på etterforskingen i hver enkelt sak. I 32 prosent av sakene er kvaliteten god eller utmerket, og i 58 prosent er den tilfredsstillende. Resterende ti prosent er ikke tilfredsstillende eller dårlig. I det store flertallet av sakene har altså etterforskingen etter en samlet vurdering tilfredsstillende eller bedre kvalitet.

Vurderingen av etterforskingen rettet direkte mot fornærmede og mistenkte er i samsvar med dette. I henholdsvis 95 og 90 prosent av sakene er disse delene av etterforskingen vurdert som tilfredsstillende eller bedre. Det er imidlertid flere saker der det er konstatert kvalitetssvikt i etterforskningskrittene rettet mot mistenkte.



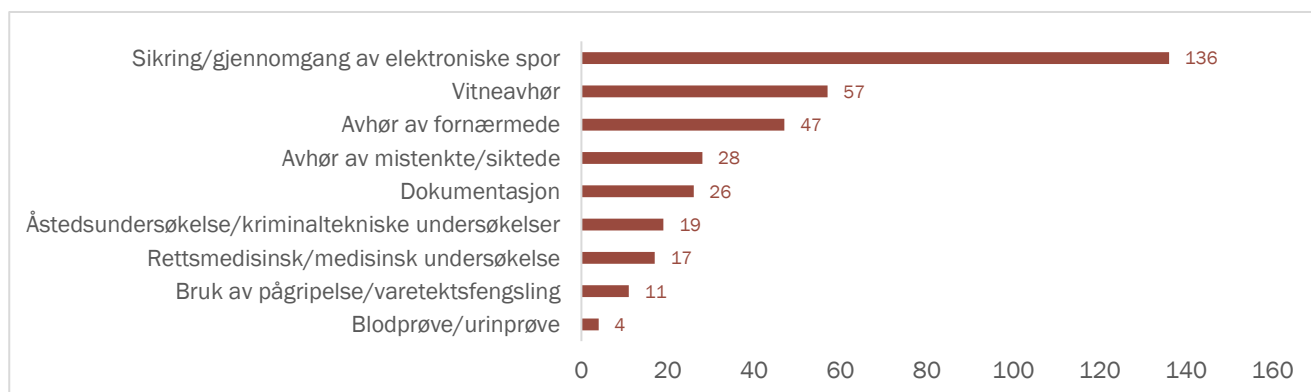
Figur 7.1 Totalvurdering av kvaliteten på etterforskingen. Kilde: Saksgjennomgangen



Figur 7.2 Etterforskningskritt som burde vært gjennomført med høyere kvalitet. Kilde: Saksgjennomgangen

I 42 prosent av sakene (214 saker) var det likevel etterforskingsskritt som burde vært gjennomført med høyere kvalitet. Kvalitetsavvikene knytter seg i det alt vesentlige til sentrale etterforskingsskritt som sikring/gjennomgang av elektroniske spor, samt avhør av fornærmede, mistenkte og vitner.

I 44 prosent av sakene (222 saker) var det ytterligere etterforskingsskritt som etter statsadvokatenes vurdering burde vært gjennomført. Den klart største kategorien er sikring/gjennomgang av elektroniske spor, men også avhør av vitner, fornærmede og mistenkte skulle vært foretatt eller supplert i en ikke ubetydelig andel av sakene.



Figur 7.3 Etterforskingsskritt som burde vært utført. Kilde: Saksgjennomgangen

Det var svært få saker hvor det var utført etterforskning ut over det anmeldelsen og andre omstendigheter ga rimelig grunn til. I 14 saker (3 prosent) var det gjort i noen grad, mens det var gjort i betydelig grad i 2 saker (0,4 prosent). Ut fra dette er det nærliggende å slutte at politiet ikke bruker mer ressurser enn nødvendig på sakene.

I det store flertallet av saker utgjør avhørsrapporten av fornærmede det eneste grunnlaget politiet har for å ta stilling om det skal iverksettes etterforskning. En stor andel av sakene hvor dette er tilfellet er vurdert å ha usikre eller dårlige utsikter til positiv påtaleavgjørelse (tiltale) på dette tidlige stadiet.

Statsadvokatenes vurderinger gir ikke holdepunkter for et sammenfall mellom dårlige utsikter til positiv påtaleavgjørelse når det iverksettes etterforskning og lavere kvalitet på den videre etterforskningen. I sakene med antatt høyt oppklaringspotensiale er riktignok kvaliteten på etterforskningen god i 81 prosent av sakene, men det kan ikke påvises noe markant fall eller høyere andel ikke tilfredsstillende etterforskning i saker hvor utsiktene til positive påtaleavgjørelse var små.

Utsiktene til positiv påtaleavgjørelse	Ant saker	Utmerket el. god	Tilfredsstillende	Dårlig el. ikke tilfredsstillende
Ja, mest sannsynlig	16	81 % (13)	19 % (3)	0 % (0)
Ja, sannsynligvis	89	37 % (33)	45 % (40)	18 % (16)
Uklart/helt åpent	197	25 % (50)	60 % (119)	14 % (28)
Nei, lite sannsynlig	153	27 % (41)	67 % (102)	7 % (10)
Nei, usannsynlig	55	42 % (23)	58 % (32)	0 % (0)
<b>Alle saker</b>	<b>510</b>	<b>31% (160)</b>	<b>58 % (296)</b>	<b>11 % (54)</b>

Tabell 7.1 Utsiktene til positiv påtaleavgjørelse (vertikalt) opp mot totalvurdering av kvaliteten på etterforskningen (horisontalt). Kilde: Saksgjennomgangen

Saksgjennomgangen har ikke avdekket noen entydig sammenheng mellom anmeldelsestidspunkt (tid fra gjerning til registrert anmeldelse) og kvaliteten på etterforskningen. Andelen saker hvor etterforskningen er

vurdert som god eller utmerket er riktignok høyest blant sakene som ble anmeldt innen 14 dager. Det er imidlertid ikke noe vesentlig fall i kvaliteten når anmeldelsestiden øker fra 15 dager til flere år.

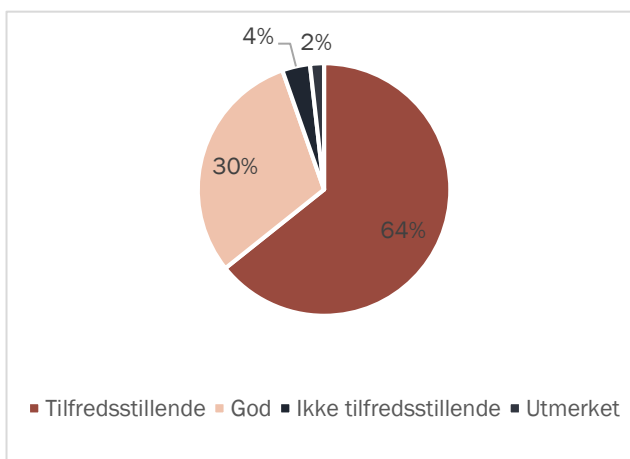
Anmeldelsestid	Ant saker	Utmerket	God	Tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Dårlig
0-3 dager	204	1 %	38 %	51 %	9 %	0 %
4-7 dager	30	0 %	37 %	50 %	13 %	0 %
8-14 dager	34	0 %	38 %	50 %	12 %	0 %
15-30 dager	36	0 %	25 %	64 %	11 %	0 %
31-90 dager	41	0 %	27 %	59 %	15 %	0 %
91-180 dager	31	3 %	19 %	71 %	6 %	0 %
181-365 dager	28	0 %	25 %	61 %	14 %	0 %
366-730 dager (1-2 år)	37	0 %	19 %	73 %	8 %	0 %
731-1825 dager (3-5 år)	32	0 %	25 %	59 %	16 %	0 %
1826-3650 dager (6-10 år)	16	0 %	19 %	75 %	6 %	0 %
>3651 dager (>10 år)	21	0 %	24 %	71 %	5 %	0 %

Tabell 7.2 Anmeldelsestid (vertikalt) opp mot totalvurdering av kvaliteten på etterforskningen (horisontalt). Kilde: Saksgjennomgangen

### 7.3 Initialfasen

Undersøkelser i sakens innledende fase kan være avgjørende for den videre etterforskning. Initialfasen må håndteres godt for at etterforskningen skal få riktig innretning og for å sikre at bevis ikke går tapt.

De senere år har politiet hatt særlig oppmerksomhet mot politiarbeid på stedet (PPS). PPS er aktuelt i den innledende fasen og vil normalt utføres av operative mannskaper i umiddelbar tilknytning til nødmeldinger eller publikumskontakt. Et av formålene med kvalitetsundersøkelsen har vært å undersøke om PPS benyttes når det er behov for det, og med god nok kvalitet. PPS er ikke aktuelt i alle saker, og i saksutvalget er det benyttet i 24 prosent (120) av sakene. I tre saker har statsadvokatene vurdert at arbeidsmetoden burde vært benyttet.



Figur 7.4 Totalvurdering av etterforskning rettet mot mistenkte på stedet (PPS). Kilde: Saksgjennomgangen

Politiet har avhørt fornærmede på stedet i 60 prosent (72) av sakene der PPS er benyttet. I ytterligere 26 saker ble det gjennomført en samtale i stedet for avhør. I syv saker var fornærmede ute av stand til å la seg avhøre på stedet og i seks saker ville ikke fornærmede la seg avhøre. I kun to saker hvor det ikke hadde blitt gjennomført avhør på stedet vurderte statsadvokatene at det burde vært gjennomført.

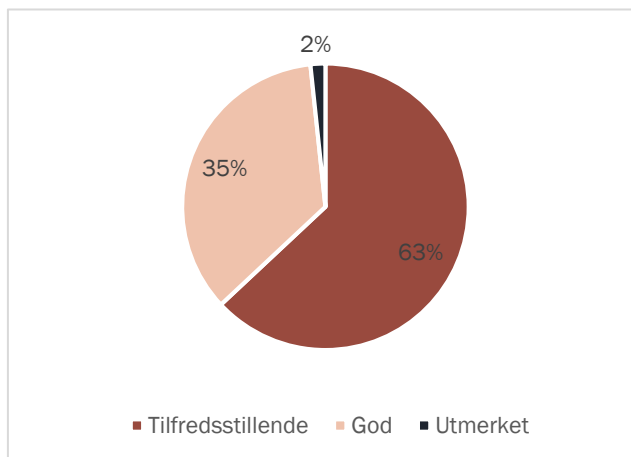
Gjennomgangen av etterforskningsskritt på stedet rettet mot fornærmede viser at kvaliteten jevnt over er god, med noen unntak. I en stor andel av sakene, 24 prosent (17), er det ikke opptak av fornærmedes forklaring på stedet.

Statsadvokatenes totalvurdering av etterforskingen på stedet rettet mot fornærmede er at den er tilfredsstillende eller bedre i alle sakene. I 36 prosent (43) av sakene er håndteringen god, i 2 prosent (2) av sakene er den utmerket.

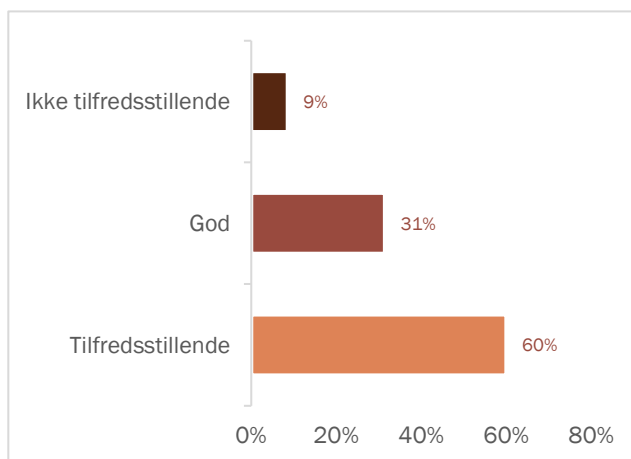
Politiarbeid på stedet rettet mot mistenkte ble foretatt i 56 (67 prosent) av de 83 sakene hvor det var aktuelt og det var en mistenkt. I ytterligere tre saker burde det vært gjennomført etterforsking på stedet. I 13 saker er mistenkte avhørt, i 24 saker ble det vurdert som ikke forsvarlig å avhøre mistenkte på stedet og i 12 saker var det av forskjellige årsaker ikke relevant. Mistenkte ønsket ikke å la seg avhøre i tre saker. Det er kun fire saker hvor statsadvokatene har vurdert at det burde vært utført avhør av mistenkte der dette ikke var gjort. Politiets håndtering av politiarbeid på stedet overfor mistenkte er gjennomgående god. Det var kun 2 av 56 saker (4 prosent) hvor etterforskingen mot mistenkte ble vurdert til ikke tilfredsstillende. I den ene var patruljens avhør for svakt ved at spørsmålene til mistenkte ikke var tilstrekkelige åpne. I den andre saken var det svikt i notoriteten grunnet manglende rapporter.

I 29 prosent (35) av sakene hvor PPS ble benyttet er vitner avhørt på stedet. Gjennomgående er kvaliteten på disse vurdert til å være god eller tilfredsstillende, og kun i tre saker er totalvurderingen at vitneavhørene ikke var tilfredsstillende. Imidlertid er det i en ikke ubetydelig andel av disse vitneavhørene på stedet (17 prosent, 6 av sakene) ikke stilt tilstrekkelig spørsmål knyttet til opplysninger om sosiale medier og mobiltelefon.

Ikke sjelden vil den første henvendelsen til politiet eller andre nødetater inneholde viktig informasjon. Det var 88 saker hvor det forelå slik nødmelding eller akutt henvendelse til nødetatene. Undersøkelsen viser at politiet ikke har sikret denne henvendelsen tilstrekkelig i 2/3 av de aktuelle sakene.



Figur 7.5 Totalvurdering av etterforsking rettet mot fornærmede på stedet? (PPS). Kilde: Saksgjennomgangen



Figur 7.6 Avsluttende vurdering av alle PPS vitneavhør sett i sammenheng. Kilde: Saksgjennomgangen

## 7.4 Politiavhør

### 7.4.1 Fornærmede

Fornærmedes forklaring er gjennomgående ett av de mest sentrale bevisene i en voldtektssak. Et godt avhør gjennomført raskt etter at forholdet ble kjent for politiet, kan være avgjørende for sakens opplysning og utfall.

Statsadvokatene har vurdert at fornærmede ble avhørt innen rimelig tid i 95 prosent av sakene. I 55 prosent av sakene ble fornærmede avhørt innen 12 timer etter at politiet ble kjent med forholdet. I 74 prosent ble fornærmede avhørt innen én uke.

Avhør av fornærmede skal som hovedregel sikkes med lyd- og bildeopptak. Opptakene må være tilgjengelig for påtaleansvarlig i saken. I politiet lagres disse opptakene i en egen applikasjon kalt Mediebanken.

Gjennomgangen viser at i 59 prosent (271) av sakene er alle avhør av fornærmede sikret med lyd- og bildeopptak. I 18 prosent (82) av sakene var det slike opptak av enkelte av avhørene av fornærmede, mens det ikke var noen opptak i 110 saker (24 prosent). I veilederen til undersøkelsen er det angitt at det kun skal svares positivt dersom avhøret er sikret både ved bruk av lyd- og bildeopptak. Kun lydopptak gir således et negativt svar.

I 33 prosent (155) av sakene var det ikke tilstrekkelig med tidshenvisninger i avhørsprotokollen.

Statsadvokatene har undersøkt et stort antall ulike elementer i avhørene. Det er vurdert hvordan tid og sted, relasjon, foranledning, tvangshandling, fornærmedes tilstand mv. er belyst. Dette er forhold som gjennomgående er sentrale for sakens opplysning og utfall. I hovedsak har statsadvokatene vurdert kvaliteten på de ulike elementene i avhørene av fornærmede som tilfredsstillende eller god. For enkelte er det imidlertid ikke ubetydelige avvik. Det knytter seg til spørsmål om det er bevis, og spesielt digitale bevis, som kan og bør innhentes. I 50 saker (11 prosent) ble bevis på generelt grunnlag ikke tilfredsstillende opplyst. I 49 saker (11 prosent) er det ikke stilt tilstrekkelige spørsmål om, og eventuelt til hvem, fornærmede har betrodd seg til før anmeldelsen. Når det gjaldt muligheten for digitale bevis var dette temaet ikke berørt i 85 saker (18 prosent). Statsadvokatenes vurdering viser at politiet på enkelte punkter ikke godt nok bruker avhør av fornærmede til å belyse hvilke andre bevis som kan foreligge.

	God	Tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende
Hvordan er tid og sted for voldtekten belyst?	51 %	46 %	2 %
Hvordan er relasjonen mellom fornærmede og mistenkte belyst?	55 %	43 %	1 %
Hvordan er foranledningen til voldtekten belyst?	49 %	48 %	2 %
Hvordan er tvangshandlingen/ute av stand belyst?	41 %	52 %	7 %
Hvordan er fornærmedes tilstand og handlinger under voldtekten belyst?	42 %	53 %	5 %
Hvordan er den seksuelle aktiviteten belyst?	43 %	54 %	3 %
Hvordan er eventuelle fysiske skader på fornærmede belyst?	26 %	70 %	3 %
På hvilken måte er fornærmede spurt om bevis (ikke digitale eller biologiske) som kan innhentes?	23 %	66 %	11 %
På hvilken måte er fornærmede spurt om digitale bevis (sosiale media, meldingstjenester, mobiltelefon, smartklokke mv) som kan innhentes?	20 %	62 %	18 %
På hvilken måte er fornærmede spurt om biologiske spor på fornærmede, mistenkte eller gjenstander/åsted?	18 %	77 %	5 %
På hvilken måte er fornærmede spurt om det foreligger betroelser, samtaler el. med andre forut for anmeldelsen?	31 %	59 %	11 %

Tabell 7.3 Kvaliteten på elementene i avhørene av fornærmede (innsats som er vurdert). Kilde: Saksgjennomgangen

I 27 (25 prosent) av de 109 sakene der det var aktuelt er ikke fornærmede konfrontert med digitale bevis på en tilfredsstillende måte. Selv om det er små tall støttes dette av tilsvarende mangel på konfrontasjon med biologiske bevis. I 45 prosent av sakene der det var aktuelt er heller ikke fornærmede konfrontert med mistenktes forklaring. I 86 (19 prosent) av de 463 sakene med avhør av fornærmede, har statsadvokatene kommet til at fornærmede burde vært avhørt ytterligere opp mot andre forklaringer og bevis i saken. Unødvendige gjentakelser i avhør av fornærmede foreligger kun i et mindretall av sakene.

	God	Tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Ikke aktuelt
Hvordan er grunnen for en senere anmeldelse belyst?	23 %	32 %	15 %	31 %
På hvilken måte er fornærmede konfrontert med digitale bevis?	4 %	14 %	6 %	76 %
På hvilken måte er fornærmede konfrontert med biologiske bevis?	1 %	5 %	2 %	92 %
På hvilken måte er fornærmede konfrontert med mistenktes forklaring?	6 %	12 %	15 %	67 %
På hvilken måte er fornærmede konfrontert med vitners forklaringer?	3 %	13 %	6 %	77 %

Tabell 7.4 Kvaliteten på avhørene av fornærmede (innsats som er vurdert). Kilde: Saksgjennomgangen

Etter en totalvurdering er kvaliteten på avhør av fornærmede tilfredsstillende i 263 saker (57 prosent) og gode eller utmerkede i 177 saker (38 prosent). Dette viser at avhør av fornærmede i det alt vesentlige holder god kvalitet. For 24 saker (5 prosent) er statsadvokatenes vurdering at avhørene ikke er gode nok.

## 7.4.2 Mistenkte

I 29 prosent av sakene med en registrert mistenkt som hadde gitt forklaring, ble avhøret gjennomført innen én uke etter at forholdet ble kjent for politiet. I 58 prosent av sakene gikk det mer enn fire uker fra anmeldelse til mistenkte ble avhørt. Ved anmeldelse innen 7 dager etter at forholdet fant sted, ble avhør av mistenkte i 53 prosent av sakene gjennomført innen enn én uke etter at forholdet ble kjent for politiet.

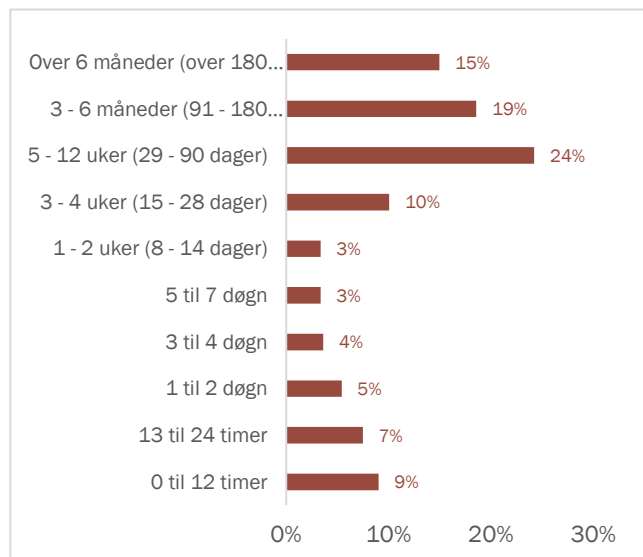
I en betydelig andel (38 prosent, 148 saker) av sakene har statsadvokatene vurdert at mistenkte ikke ble avhørt innen rimelig tid. I 31 av disse sakene skyldtes det forhold utenfor politiets kontroll.

I 23 prosent (90) av sakene er ikke avhørene sikret på lyd og bilde. Det er en klar føring at slik sikring som hovedregel skal skje. I tillegg var det i 7 prosent av sakene (28 saker) kun noen av avhørene av mistenkte som var sikret på lyd og bilde.

Saksgjennomgangen viser at det ikke innhentes gjentatte frie forklaringer fra mistenkte uten at det er særskilt behov for det.

Det er manglende eller utilstrekkelig tidshenvisninger i rapportene om avhør av mistenkte i 37 prosent (144) av sakene.

Statsadvokatene har vurdert hvordan avhørene av mistenkte belyser særskilte tema som gjennomgående er sentrale for sakens opplysning og utfall. Det gjelder blant annet de objektive og subjektive straffbarhetsvilkårene, foranledningen, mistenktes oppfatning av fornærmedes tilstand, mistenkte egen tilstand mv. Dette er i all hovedsak tilfredsstillende og godt belyst. På samme måte som for fornærmede har politiet i avhør av mistenkte ikke alltid nok fokus på hvor bevis og digitale bevis kan



Figur 7.7 Tid fra saken ble kjent for politiet til mistenkte ble avhørt formelt første gang (ikke PPS). Kilde: Saksgjennomgangen

innhentes. I 23 prosent av de sakene som ble ansett aktuelle var spørsmål om digitale bevis ikke tilfredsstillende belyst (77 av 333 saker). For bevis for øvrig var det vurdert som ikke tilfredsstillende i 14 prosent av de sakene som ble ansett aktuelle (46 av 331 saker). Det manglet konfrontasjon med fornærmedes forklaring i 7 prosent av de aktuelle sakene (27 av 378 saker) og i 10 prosent av sakene (22 av 219 saker) var mistenkte heller ikke konfrontert med vitneforklaringer og andre bevis.

	God	Tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Det benektes enhver form for seksuell kontakt
Mistenktes oppfatning av fornærmedes tilstand på tidspunktet for når den seksuelle aktiviteten fant sted (herunder evt. påvirkningsgrad)	34 %	48 %	4 %	14 %
Foranledningen til den seksuelle aktiviteten	34 %	45 %	3 %	18 %
De objektive straffbarhetsvilkårene, herunder tvangshandlingen og den seksuelle kontakten	32 %	47 %	3 %	18 %
De subjektive straffbarhetsvilkårene	32 %	48 %	3 %	18 %

Tabell 7.5 Samlet vurdering av hvordan utvalgte tema er behandlet (belyst) i avhørene av mistenkte. Kilde: Saksgjennomgangen

Statsadvokatene har også vurdert alle avhør av mistenkte i hver enkelt sak i sammenheng. I det store flertallet av saker er kvaliteten vurdert som tilfredsstillende og god. I 28 saker (7 prosent) har statsadvokatene vurdert at avhørene totalt sett ikke var tilfredsstillende.

	God	Tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Ikke relevant
Relasjonen mellom mistenkte og fornærmede	56 %	41 %	2 %	1 %
Mistenktes egen tilstand og evt. påvirkningsgrad	37 %	47 %	7 %	9 %
Bevis (ikke digitale) som kan innhentes	16 %	58 %	12 %	15 %
Digitale bevis som kan innhentes	14 %	52 %	20 %	14 %
Konfrontasjon med fornærmedes forklaring	43 %	47 %	7 %	3 %
Konfrontasjon med vitneforklaringer og andre bevis (herunder relevante tidligere straffesaker)	11 %	40 %	6 %	43 %

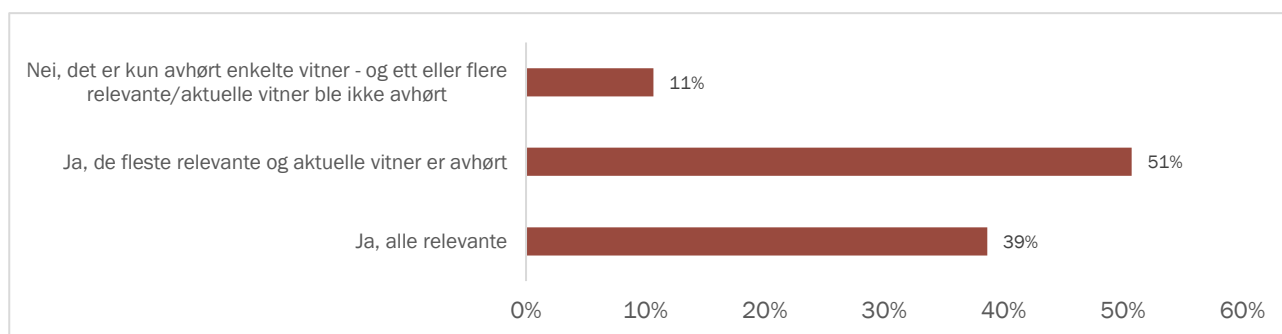
Tabell 7.6 Samlet vurdering av hvordan utvalgte tema er behandlet (belyst) i avhørene av mistenkte. Kilde: Saksgjennomgangen

### 7.4.3 Vitner

Det er avhørt vitner i 348 (68 prosent) av de 510 sakene som er gjennomgått. I disse sakene er det gjennomført totalt 849 vitneavhør. I 17 saker er vitner kun avhørt ved politiarbeid på stedet.

I nesten halvparten av sakene hvor det foreligger vitneavhør er det kun avhørt ett eller to vitner. I 27 prosent av sakene er det avhørt tre eller fire vitner, og i 22 prosent av sakene er det avhørt flere enn fire vitner. I gjennomsnitt avhøres det 3,2 vitner.

I 39 prosent (135) av sakene hvor det er avhørt vitner, er etter statsadvokatenes vurdering alle relevante vitner avhørt. I 51 prosent (176) av sakene er de fleste relevante vitner avhørt. I 11 prosent (37) av sakene er kun enkelte relevante vitner avhørt. På grunnlag av statsadvokatenes gjennomgang må det legges til grunn at det i 62 prosent av sakene burde vært gjennomført flere vitneavhør.



Figur 7.8 Er de relevante og aktuelle vitnene avhørt? Kilde: Saksgjennomgang

Av de 849 vitneavhørene som er gjennomgått, er 351 (42 prosent) fjernavhør, det vil si gjennomført over telefon eller som videosamtale.<sup>22</sup> Statsadvokatene har vurdert at avhørsformen ikke var forsvarlig i 19 prosent (67) av tilfellene.

Det er sentralt for sakens opplysning og vitneavhørets kvalitet at politiet så tidlig som mulig gjennomfører vitneavhør. 15 prosent (123) av vitneavhørene er vurdert til ikke å ha blitt gjennomført raskt nok og på et tidspunkt som la til rette for fullt ut å realisere forklaringens opplysningspotensiale.

Det er ikke noe krav om at avhør av vitner skal sikres med videopptak, men gjennomgangen viser at vitneavhørene i stor grad sikres på lyd. Hele 87,7 prosent (744) er sikret på lyd, mens 6,6 prosent (56) er sikret på video. 5,6 prosent (48) er verken sikret på lyd eller video. 71 prosent av avhørsrapportene har ikke tilfredsstillende tidshenvisninger.

Totalinntrykket av vitneavhørene (ikke medregnet PPS) er at de vurderes tilfredsstillende eller bedre i 94 prosent av sakene (323). I 6 prosent av sakene (22) vurderes totalinntrykket å være ikke tilfredsstillende. 55 prosent av avhørene i sistnevnte saker er gjennomført i form av fjernavhør, noe som kan være en mulig forklaring på at avhøret ikke anses som tilfredsstillende. Avhør hvor hendelsesforløpet ikke er tilfredsstillende belyst er også overrepresentert i disse sakene og kan også være en medvirkende faktor til at avhøret totalt vurderes som ikke tilfredsstillende. Det samme gjelder opplysninger om databevis.

## 7.5 Sporsikring

### 7.5.1 Kriminalteknikk

Formålet med denne delen av saksgjennomgangen var å kartlegge hvor godt politiet utnyttet bevispotensialet i åstedsundersøkelser. Betydningen i den samlede bevisvurderingen kunne variere på grunn av sakens øvrige beviser, for eksempel om mistenkte erkjente seksuell omgang med fornærmede. Åstedsundersøkelser var imidlertid gjennomgående relevante for sakens opplysning.

I 92 prosent (469) av de 510 sakene som ble gjennomgått, var det et kjent åsted. I 21 prosent (98) av sakene med kjent åsted ble det gjennomført åstedsundersøkelser. I 4 prosent (18) burde det ha blitt gjennomført åstedsundersøkelse. Sakene hvor en slik mangel ble påvist, fordelte seg ujevnt mellom politidistriktene.

<sup>22</sup> Fjernavhør er regulert i straffeprosessloven § 109 a med tilhørende forskrift. I riksadvokatens brev av 29. november 2021, RA-2021-1577, er fjernavhør definert som videoavhør.



Saksgjennomgangen viser at det meste av sporsikringen ble foretatt av operative mannskaper gjennom politiarbeid på stedet. Kun i 21 prosent var kriminalteknikere involvert.

Det var i hovedsak biologiske spor (DNA) som ble sikret ved åstedsundersøkelsene, og av og til materialespor, brytespor mv. I 73 av de 98 sakene (74 prosent) med åstedsundersøkelse ble biologiske spor sikret.

I 16 saker med kjent åsted konkluderte statsadvokatene med at det burde ha blitt sikret (ytterligere) biologiske spor fra åstedet. Fingeravtrykk, fotavtrykk, materialspor og annen sporsikring burde også ha blitt utført i ytterligere 18 tilfeller.

Åstedet ble dokumentert med foto eller video i 95 av de 98 sakene med åstedsundersøkelser. I tillegg ble det i 14 saker dokumentert ytterligere med for eksempel plantegning eller skisse, og i 16 saker ble det innhentet kart. Det ble blant annet oppgitt at kart burde ha vært lagt inn i elleve saker, og at plantegning/skisse kunne ha vært ønskelig i syv saker.

I det alt vesentlige ble dokumentasjonen vurdert som tilfredsstillende eller god. Kun unntaksvis ble den vurdert som ikke tilfredsstillende. Den samlede kvaliteten på åstedsundersøkelser og dokumentasjon er vurdert som tilfredsstillende eller bedre i de fleste sakene, og i enkelte tilfeller som svært god. I seks saker (seks prosent) har statsadvokatene vurdert kvaliteten på de kriminaltekniske undersøkelsene til ikke tilfredsstillende. I én av disse saken er det videre konkludert med at kvalitetssvikten kan ha hatt avgjørende betydning for oppklaringen.

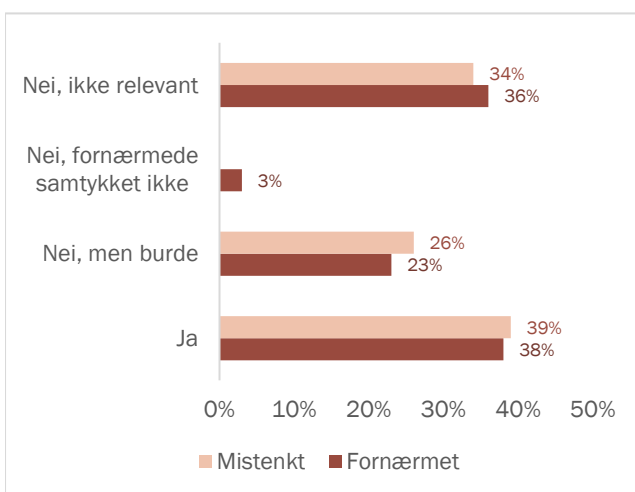
## 7.5.2 Elektroniske spor

Elektroniske spor har i takt med digitaliseringen av samfunnet fått større betydning i etterforskningen av straffesaker. I voldtektssaker kan digitale spor belyse det anmeldte forhold både direkte og indirekte.

I 194 (38 prosent) av de 510 sakene ble fornærmedes mobiltelefon, nettbrett, pc o.l. sikret. I 115 saker (23 prosent) burde det vært slik bevissikring. I 16 saker (3 prosent) samtykket ikke fornærmede til slik gjennomgang. I 185 saker (36 prosent) uten slik sikring ble dette vurdert korrekt på grunn av manglende relevans. Anmeldelsestiden i disse 185 sakene var svært lik som for hele utvalget av 510 saker, hvilket innebærer at saker som var anmeldt noe tid etter gjerningen ikke var overrepresentert blant disse.

I 179 (39 prosent) av sakene med identifisert mistenkt ble det sikret mobiletelefon eller annen databærer. I ytterligere 121 (26 prosent) av sakene burde det vært slik bevissikring. I 158 saker (34 prosent) var det korrekt unnlatt.

I 60 (12 prosent) av sakene er det sikret bevis fra vitners databærere. I 220 saker (43 prosent) har statsadvokatene kommet til at vitners databærere ikke er relevant å sikre bevis fra. I resterende 230 saker (45 prosent) er det derimot ikke gjort noen slik bevissikring selv om det ble



Figur 7.9 Er fornærmedes/mistenktes databærere (mobiltelefon, smartklokke, nettbrett, pc o.l.) sikret? Kilde: Saksgjennomgangen

ansett relevant. Det varierer noe mellom politidistriktene. I enkelte politidistrikter er avviket mindre fremtredende enn i andre.

Måten databærere sikres på er avgjørende for databevisets pålitelighet. Det er mange steg som skal gjennomføres for at påliteligheten skal ivaretas. I denne undersøkelsen er det primært fokusert på hvilket sikringsverktøy politiet har benyttet. I 82 saker er fornærmedes databærer sikret med verktøy som gir en tilnærmet optimal pålitelighet. Typisk er dette programvare som for eksempel XRY eller Cellebrite, eller ved filkopiering. I 78 saker ble sikring gjort med politiets manuelle gjennomgang. Dette er i seg selv ikke nødvendigvis feil, men politiet må være seg bevisst på at man ved slik sikring risikerer å påvirke databeviset. En slik fremgangsmåte kan være forsvarlig dersom det haster å få ut informasjonen av etterforskningsmessige hensyn, det gjelder uomtvistede opplysninger som kun skal dokumenteres i saken eller sikringen må baseres på et samtykke som er begrenset. Mer bekymringsfullt er at det i 48 saker er oversendt denne type informasjon fra fornærmede eller andre. Politiet har da ikke kontroll på originaldataene når disse legges inn i saken. Saksgjennomgangen viser de samme funn ved sikring av mistenktes databærere.

Det var i det alt vesentlige etterforskere som sikret databærere. Patruljen og fagkontakt gjorde dette i liten grad. Enheten for digitalt politiarbeid (DPA) sikret fornærmedes databærere i 23 prosent av sakene, og i 38 prosent av sakene når det gjelder mistenktes databærere.

Gjennomgangsrapportene fra databærerne til fornærmede og mistenkte vurderes som tilfredsstillende eller gode i henholdsvis 78 og 85 prosent av sakene. I 22 prosent av sakene som gjelder fornærmede og 15 prosent av sakene for mistenkte ble rapporten vurdert som ikke tilfredsstillende.

Det er sikret databærere fra 72 vitner i 60 saker. Det gir et gjennomsnitt på 1,2 databærere fra vitner i sakene. Kvaliteten på gjennomgangsrapporten som omhandler vitners databærere er i 89 prosent av tilfellene tilfredsstillende eller god, mens den i 11 prosent anses ikke tilfredsstillende (8 saker).

Der databærere var sikret er totalvurderingen av sikringen og gjennomgangen at kvaliteten var tilfredsstillende, god eller utmerket i 77 prosent av sakene. I 22 prosent av sakene (61 saker) var det vurdert som ikke tilfredsstillende.

De samme svakhetene som for databærere var gjeldende ved sikring av tjenestekontoer som for eksempel Facebook, Instagram mv. I sakene som ble gjennomgått, ble fornærmedes tjenestekontoer sikret i 13 prosent av sakene, mens mistenktes tjenestekontoer ble sikret i 9 prosent av sakene. I de tilfellene tjenestekontoene ikke ble sikret, ble det vurdert at de burde vært sikret i 23 og 26 prosent av sakene for henholdsvis fornærmede og mistenkte. For vitner ble tjenestekontoer vurdert som mindre relevant, men tendensene er de samme som for fornærmede og mistenkte. Kvaliteten på sikringen i de sakene hvor sikring av fornærmedes tjenestekonto var gjort ble i det store og hele vurdert som tilfredsstillende eller god, men det var likevel 19 prosent av sakene hvor kvaliteten ble vurdert som ikke tilfredsstillende. For mistenkte var det 15 prosent (6 saker) av sakene som ble vurdert som ikke tilfredsstillende og for vitner var andelen 21 prosent (3 saker). Det må bemerkes at tallene er små.

Sikring av digitale spor fra åstedet (for eksempel wifi-nettverk, overvåkingsvideo, diverse digitale enheter mv.) ble vurdert som tilfredsstillende eller god i de saker hvor dette var aktuelt (37 saker).

## 7.6 Etterforsningsledelse

Det skal være etterforsningsplan i voldtektssaker såfremt saken ikke er så enkel og oversiktlig at det ikke er nødvendig. Av 510 gjennomgåtte saker forelå etterforsningsplan i 364 (71 prosent). I 146 saker (29 prosent) var det ikke opprettet etterforsningsplan, men det burde vært gjort i 70 av dem.

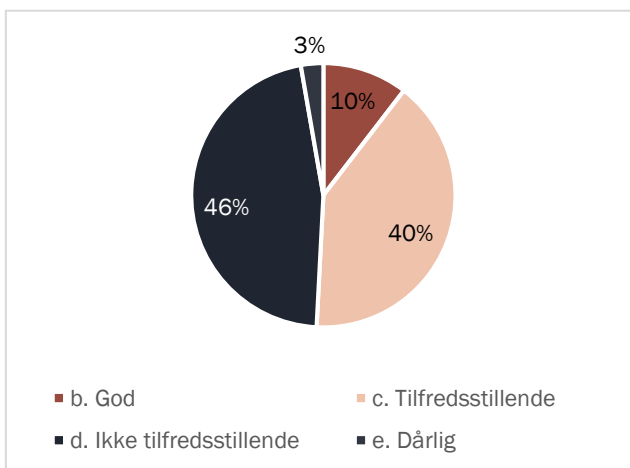
I 89 prosent av sakene var etterforsningsplanen opprettet i arbeidsverktøyet Indicia, og i de resterende i arbeidslogger i BL.

Et viktig formål med etterforsningsplanen er å sikre effektiv og objektiv etterforskning. Det er derfor sentralt at det utformes alternative hypoteser. Mer enn halvparten av planene inneholdt slike hypoteser (55 prosent). I 16 prosent av sakene (32) har statsadvokatene vurdert hypotesene som ikke tilfredsstillende. Undersøkelsen har ikke stilt strenge krav til hypotesene idet det kun var krav om to konkurrerende hypoteser som ga anvisning på et forhold som var straffbart og et forhold som ikke var straffbart.

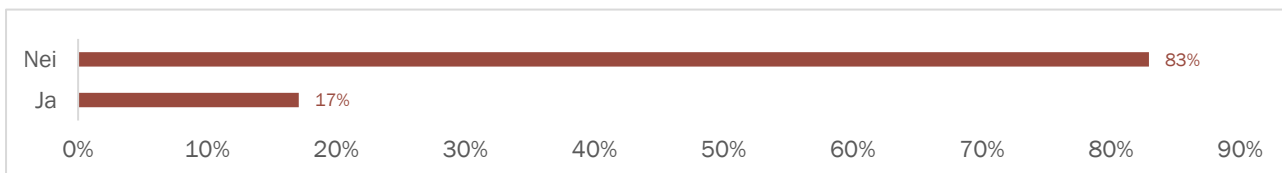
Hypotesenes formål er, foruten å tilrettelegge for en objektiv etterforskning, å sikre at etterforskningen er målrettet og har en hensiktsmessig innretning og fremdrift. Etterforskning er en formålsdrevet virksomhet som skal avklare om det er begått straffbare forhold. Det er derfor naturlig at aktuelle straffebestemmelser identifiseres i hypotesene. I 44 prosent (149) av etterforsningsplanene hadde planen ikke hypoteser eller alternative forklaringer. I 65 saker (33 prosent) hvor det var utformet hypoteser var disse ikke tilfredsstillende. Hypotesene bør omfatte både rettslige og faktiske bevisetema. I 88 av sakene (44 prosent) ble dette vurdert som ikke tilfredsstillende.

I 40 prosent (146) av sakene fremgikk det ikke om det var behov for eventuell ekstern dokumentasjon.

Når det gjaldt aktuelle etterforskingsskritt var disse identifisert i planen i 87 prosent av sakene (315 saker). Det var kun i 13 prosent av sakene at slike ikke var inntatt.



Figur 7.10 Helhetlig vurdering av kvaliteten på etterforsningsplanen. Kilde: Saksgjennomgangen



Figur 7.11 Er det satt tidsfrist for ferdig etterforsket sak? Kilde: Saksgjennomgangen

Det er sentralt at det holdes oversikt over nødvendige tiltak og oppgaver som etterforskningen foranlediger, og en tentativ tidsplan for de ulike aktivitetene. Det var kun 62 saker (17 prosent) hvor det var satt en tidsfrist for ferdig etterforskning. Selv om man ikke alltid kan angi omfanget og rekkevidden av de etterforskingsskritt som må gjøres, ligger det til etterforsningsledelsen å ha en kvalifisert formening om hvor lang tid en etterforskning vil ta og hvilke ressurser som er nødvendige. Dette er selvfølgelig størrelser som er gjenstand for justering underveis og som må vurderes fortløpende. Det er naturlig at det i en plan fremgår en frist for ferdig etterforsket sak.

I de gjennomgåtte planene var det kun angitt tidsfrist for det enkelte etterforskingsskritt i 21 prosent (64) av sakene. Selv om tallene er små er det av interesse å påpeke at de tilfellene hvor det var satt frist for etterforskingsskritt og denne ikke var overholdt, så var det kun i 54 prosent (14) av sakene at det var notoritet om dette. Det var totalt 25 saker (39 prosent) der det ble angitt at frist for etterforskingsskritt ikke var overholdt. At det er så få saker med manglende fristoppnåelse kan også skyldes manglende notoritet. I underkant av halvparten av sakene var det foretatt nødvendig prioritering av det enkelte etterforskingsskritt.

Det er også undersøkt om påtaleansvarlig har vært involvert i utformingen av etterforskningsplanen. Det må påpekes at dersom påtaleansvarlig har fått skrivebistand kan det være vanskelig å avdekke om påtaleansvarlig har vært involvert eller ikke. I 111 (30 prosent) av sakene var det ikke spor av at påtaleansvarlig hadde vært involvert i utformingen av den skriftlige planen.

Kvaliteten på logger (beslutningslogg, etterforskningslogg, pårørendekontakt mv.) i etterforskningsplanene vurderes som god eller tilfredsstillende i 78 prosent (266) av sakene. Totalvurderingen av etterforskningsplaner er at 49 prosent (179) av sakene vurderes som ikke tilfredsstillende eller dårlig. Disse påpekte manglene i etterforskningsplaner er funnet i alle politidistrikt.

## 7.7 Påtalearbeidet

Påtalearbeidet i de 510 sakene er vurdert etter flere parametere.<sup>23</sup> Saksanalysen omfatter imidlertid ikke en overprøving av de bevismessige og rettslige vurderingene som ligger til grunn for politiets påtaleavgjørelse, heller ikke om begrunnelsen for henleggelse er korrekt. Gjennomgående er påtalebehandlingen vurdert å være god eller tilfredsstillende på de fleste punkter.

I 27 prosent (137) av sakene hadde det vært bytte av påtaleansvarlig uten at saken var overført annen sakstrekke etterforskningsenhet. Det er stor variasjon mellom distriktene. Det skjedde i 47 prosent av sakene i Oslo politidistrikt, mens bare i 4 prosent av sakene i Sør-Vest. Bytte av påtaleansvarlig kan medføre en risiko for at sakene får svakere fremdrift.

I sakene hvor det var sendt innstilling til statsadvokaten om påtalespørsmålet, var kvaliteten på utformingen av siktelsen etter en totalvurdering tilfredsstillende eller god i 96 prosent av disse. Redegjørelsen for saksforholdet og sentrale bevisema i oversendelsen til statsadvokaten ble vurdert som tilfredsstillende eller god i henholdsvis 88 og 86 prosent av sakene. Totalvurderingen av oversendelsen til statsadvokaten er god eller tilfredsstillende i 88 prosent av sakene.

I 128 saker (25 prosent) var det klaget over politiets henleggelse. Fornærmede klaget i 123 og mistenkte i 6 av tilfellene. I 10 prosent av sakene (13 saker) omgjorde politiet selv egen beslutning. Statsadvokaten omgjorde 8 prosent (10) av sakene og returnerte dem til ytterligere etterforskning. To prosent (tre) av sakene omgjorde statsadvokaten og utferdighet tiltalebeslutning. I 75 prosent av sakene ble politiets henleggelse opprettholdt – i 3 prosent (4 saker) av tilfellene med en annen begrunnelse. Den samlede vurderingen av kvaliteten på oversendelsen i forbindelse med klagebehandlingen er at den i 91 prosent av sakene var utmerket, god eller tilfredsstillende.

---

<sup>23</sup> Blant annet bytte av påtaleansvarlig, siktelsenes utforming, påtegninger og oversendelser mellom nivåer i påtalemyndigheten, håndtering av henvendelser fra advokater og klagebehandling.

## 8 Legalitetskontroll av tvangsmidler og ivaretagelse av rettigheter

### 8.1 Fornærmedes rettigheter

Det ble oppnevnt bistandsadvokat for fornærmede i 91 prosent (459) av sakene. I 13 saker ble det ikke oppnevnt, men burde vært gjort. I 59 prosent av sakene med bistandsadvokat var vedkommende til stede i alle avhørene, og i 17 prosent i noen av avhørene. I 24 prosent av sakene var ikke bistandsadvokat til stede i noen avhør.

Fornærmede begjærte besøksforbud i 144 av de 510 sakene, og det ble vurdert av påtalemyndigheten i ytterligere 15 saker. Det ble ilagt besøksforbud i 106 saker (98 etter fornærmedes begjæring, 8 av påtalemyndigheten av eget tiltak). I alle tilfellene ble besøksforbud besluttet av påtalemyndigheten i politiet og ikke fremmet for retten. I fem saker hvor det ikke var ilagt besøksforbud er det vurdert at det burde vært gjort. I 130 av de 159 sakene hvor besøksforbud ble begjært eller vurdert ilagt av eget tiltak, er notoriteten vurdert som god eller tilfredsstillende.

I 16 av de 106 sakene med besøksforbud var det registrert brudd. Oppfølgingen av brudd ble vurdert tilfredsstillende i 14 av sakene, mens den ikke var tilfredsstillende i 2 tilfeller.

### 8.2 Mistenktes rettigheter

I de 388 sakene med avhør av en mistenkt, hadde vedkommende innsyn i saksdokumentene før første avhør i 22 tilfeller (6 prosent), mens det var usikkert på grunn av manglende notoritet i 113 saker (29 prosent).

I 73 prosent av sakene med mistenkt hadde vedkommende forsvarer. I ytterligere 12 prosent (53) av sakene har statsadvokatene vurdert det slik at mistenkte burde hatt forsvarer. I 83 prosent (255) av sakene der det var aktuelt, var forsvarer til stede i første avhør.

Av 78 saker hvor mistenkte var avhørt uten forsvarer, var retten til forsvarer uttrykkelig frafalt i 27 tilfeller. I 59 av sakene fremgikk det imidlertid ikke av saksdokumentene at avkallet på forsvarer var tilstrekkelig informert, klart og forsvarlig. Dette spørsmålet skulle besvares negativt dersom kun standardtekst var inntatt i avhørsrapporten og heller ikke var supplert av andre saksdokumenter. Svarene må derfor leses i lys av at de kun bygger på det som fremgår av saksdokumentene, ikke undersøkelser av det som faktisk ble gjort og eventuelt fremgår av opptak av avhøret.

I 48 av de 510 sakene var mistenkte under 18 år på gjerningstidspunktet, og i 31 av disse også på avhørstidspunktet. I 16 saker ble avhør gjennomført med særskilt tilrettelegging. Den samlede vurderingen av ivaretagelsen av mindreårige mistenkte i de 31 sakene er at den var god eller tilfredsstillende i 28 saker, men ikke tilfredsstillende i 3 saker.

Imidlertid var det kun i 9 av de 31 sakene at det fremgikk at verge ble opplyst om partsrettigheter i forbindelse med avhør, og kun i 4 saker ble barnevernet gitt mulighet til å være til stede under avhøret. I to saker der mistenkte ikke hadde forsvarer burde det vært oppnevnt, uavhengig av mistenktes ønske.

## 8.3 Prosessuelle mangler som ble oppdaget

I 38 (syv prosent) av de 510 sakene ga sakens dokumenter holdepunkter for at det under etterforskningen eller påtalebehandlingen ble oppdaget prosessuelle mangler ved ett eller flere avhør. I 23 av sakene knyttet manglene seg til avhør av mistenkte, i 15 saker avhør av fornærmede og i 4 saker til vitneavhør. De prosessuelle manglene gikk i hovedsak ut på opplysninger om retten til forsvarer og retten til å nekte å forklare seg for fornærmede eller nærstående vitner. I 4 av de 38 sakene ble mangelen reparert.

## 8.4 Bruk av tvangsmidler

Tvangsmidler ble anvendt i 152 av de 510 sakene. Totalvurderingen er at bruken av tvangsmidler var god i 80 av sakene, tilfredsstillende i 60, ikke tilfredsstillende i 11 og dårlig i 1 av sakene.

I 120 av sakene ble mistenkte pågrepet. Beslutningstaker var påtalejurist i 115 saker, polititjenesteperson i 2 saker og retten i 3 saker. Siktede ble begjært varetektsfengslet i 28 tilfeller, og i over halvparten av sakene på grunn av bevisforspillelsesfare. I elleve av sakene ble det anført gjentakelsesfare, og i åtte av dem unndragelsesfare. Politiet fikk medhold i 27 av sakene. I 15 av sakene ble det begjært restriksjoner som retten tok til følge.

Det ble gjennomført ransaking av siktedes bolig i 91 saker, etter beslutning av påtalejurist i 56 saker, polititjenesteperson i 1 sak og retten i 34 saker. Siktedes person ble ransaket i 89 saker, etter beslutning fra påtalejurist i 65 saker, polititjenesteperson i 1 sak og retten i 21 saker. I den gjenstående saken er det ikke notoritet om hvem som besluttet tvangsmiddelet. Kroppslig undersøkelse ble gjennomført i 73 saker, besluttet av påtalejurist i samtlige tilfeller med unntak for ett hvor det mangler notoritet over hvem som fattet beslutningen.

I 36 saker ble det besluttet registrering av DNA i etterforskningsregisteret.

Åstedet ble ransaket i 88 saker. I 53 av tilfellene var grunnlaget at det var siktedes bolig, i 39 av sakene ble det gjennomført som en tredjemannsransaking. I fem saker var åstedet hus eller rom som etter sin art er tilgjengelig for alle, jf. straffeprosessloven § 193.

En betydelig del av beslutningene om å bruke tvangsmidler var gitt og formidlet muntlig. I et flertall av tilfellene ble beslutningen nedtegnet i ettertid, men dette sviktet i mellom 16 og 45 prosent av tilfellene for de ulike tvangsmidlene.

Statsadvokatene har konkludert med at i 12 saker burde spørsmålet om å anvende tvangsmidler vært forelagt retten i stedet for at politiet anvendte sin hastekompetanse.

## 9 Oppklaring

### 9.1 Situasjon, relasjon mv.

33 av 510 saker som ble gjennomgått er såkalte overfallsvoldtekter.<sup>24</sup> Av disse er syv saker oppklart, hvorav seks med en positiv påtaleavgjørelse (fem med tiltale og én siktelse i tilståelsessak). Dette gir en oppklaringsprosent på 24. Det var imidlertid bare i 12 av de 33 sakene at det ble identifisert en mistenkt i løpet av etterforskningen. Alle de oppklarte sakene og positive påtaleavgjørelser var i disse tolv sakene. I saker om overfallsvoldtekt med en identifisert mistenkt var altså oppklaringsprosenten 58, og andelen positive påtaleavgjørelser 50 prosent. Det er vesentlig høyere enn gjennomsnittet for alle saker om voldtekt.

	Ant saker	Oppkl.pst	Oppkl.saker	Pos. påtaleavgj.	Andel pos.påtaleavgj.
Alle	33	24 %	7	6	18 %
Identifisert mistenkt	12	58 %	7	6	50 %
Ingen mistenkt	21	0 %	0	0	0 %

Tabell 9.1 Kjennetegn ved overfallsvoldtekter. Kilde: PAL Strasak, Saksgjennomgangen

Saksgjennomgangen gir ikke holdepunkter for at oppklaringen påvirkes av hvor voldtekten har skjedd. I 60 prosent av sakene er det anmeldte forhold begått i fornærmedes eller mistenktes bolig, og i ytterligere 19 prosent i annen privat bolig.

	Ant saker	Andel	Oppkl.pst	Oppkl.saker	Pos. påtaleavgj.	Andel pos.påtaleavgj.
Alle	510	100 %	28 %	130	61	12 %
Mistenkte el fornærmedes bolig	306	60 %	24 %	70	36	12 %
Annen privat bolig	98	19 %	33 %	29	11	11 %
Off. sted ute	52	10 %	28 %	13	8	15 %
Restaurant o.l	44	9 %	43 %	17	6	14 %
Annet	10	2 %	33 %	1	0	0 %

Tabell 9.2 Kjennetegn ved gjerningssted. Kilde: PAL Strasak, Saksgjennomgangen

I 76 prosent av sakene var det en relasjon eller et bekjentskap mellom mistenkte og fornærmede. Den klart største gruppen er vennskap og bekjentskap utenfor etablerte forhold og familie (222 saker – 44 prosent). Kun i 24 prosent (122) av sakene hadde det ikke vært noen forutgående kontakt mellom de involverte. At det anmeldte forhold er begått i en etablert relasjon kan ha betydning for bevissituasjonen og mulighetene til oppklaring. Saksgjennomgangen viser imidlertid ikke klare sammenfall mellom bestemte relasjoner, eller fravær av det, og oppklaring.

	Ant saker	Oppkl.pst	Oppkl.saker	Pos. påtaleavgj.	Andel pos. påtaleavgj. alle
Alle	510	28 %	130	61	12 %
Ektefelle/partner/samboer (bor sammen)	52	25 %	13	10	19 %
Kjæresteforhold (bor ikke sammen)	52	29 %	15	7	13 %
Tidligere ektefelle/partner/kjæreste	19	22 %	4	2	11 %
Levde i samme husstand	4	25 %	1	0	0 %
Øvrig familieforhold/slekt	11	50 %	5	2	18 %
Sosial plattform/nettdating	26	22 %	5	0	0 %
Annet bekjentskap	188	27 %	57	20	11 %

<sup>24</sup> Se definisjon i kapittel 5.6.

Annet	34	38 %	8	5	15 %
Ingen kjent relasjon forut for lovbrudd	122	28 %	31	15	12 %

Tabell 9.3 Kjennetegn ved relasjonen mellom fornærmet og mistenkt. Kilde: PAL Strasak, Saksgjennomgangen

Av de gjennomgåtte sakene gjaldt 42 prosent festrelatert voldtekt. I 60 prosent av sakene er det klart at fornærmede var ruspåvirket, mens det er uklart i 14 prosent. For mistenkte var andelene henholdsvis 45 og 29 prosent. I de sakene fornærmede var ruspåvirket (eller dette var uklart), var mistenkte ruset eller det var uklart om han var det i 91 % av sakene. Ruspåvirkning har som regel betydning for de involvertes oppmerksomhet på gjerningstidspunktet og hukommelse i ettertid, og derved også bevissituasjonen og muligheten til oppklaring.

Saksgjennomgangen har avdekket et visst sammenfall mellom noen av parameterne nevnt over og oppklaring. Det er en ikke ubetydelig forskjell i oppklaringsprosent og andel positive påtaleavgjørelser mellom festrelaterte og ikke festrelaterte saker. I de ikke festrelaterte sakene er oppklaringsprosenten og andelen positive påtaleavgjørelser høyere enn i de festrelaterte; henholdsvis seks og fem prosentpoeng. En tilsvarende forskjell er det ikke på grunnlag av ruspåvirkning.

	Ant saker	Oppkl.pst	Oppkl.saker	Pos. påtaleavgj.	Andel pos.påtaleavgj.
Alle	510	28 %	130	61	12 %
Festrelatert	209	24 %	44	19	9 %
Ikke festrelatert	297	30 %	85	42	14 %
Begge ruspåvirket	191	24 %	45	25	13 %
Begge ruspåvirket eller det er uklart	294	27 %	74	34	12 %
Ingen ruspåvirket	89	34 %	29	12	13 %
Fornærmede ruspåvirket, mistenkte ikke	17	35 %	6	2	12 %
Mistenkte ruspåvirket, ikke fornærmede	6	17 %	1	1	17 %

Tabell 9.4 Kjennetegn ved utvalgte saksparametere. Kilde: PAL Strasak, Saksgjennomgangen

Et særtrekk ved voldtekt som alvorlig integritetskrenkelse, er at offeret ikke nødvendigvis påføres skader eller at det er spor etter vold. I de 287 sakene som gjaldt seksuell omgang skaffet ved vold eller truende atferd hadde fornærmede spor etter vold i 29 prosent (83) av tilfellene. I de 219 sakene som utelukkende gjaldt seksuell omgang med person som var ute av stand til å motsette seg det, hadde fornærmede merker kun i 16 prosent (35) av tilfellene. Oppklaringsprosenten er ikke høyere i sakene der fornærmede hadde spor etter vold, men andelen positive påtaleavgjørelser er vesentlig høyere. En mulig årsak til denne forskjellen er at skader eller spor etter vold på fornærmede medfører at henleggelsesbegrunnelser som gir oppklaring er lite anvendelige.

Merker fra eller bilder av vold	Ant saker	Andel	Oppkl.pst	Oppkl.saker	Pos. påtaleavgj.	Andel pos. påtaleavgj.
Ja	118	23 %	28 %	32	21	18 %
Nei	391	77 %	28 %	98	40	10 %

Tabell 9.5 Kjennetegn ved om det er merker eller bilder av vold. Kilde: PAL Strasak, Saksgjennomgangen

Dersom det er mulig å sikre biologiske spor gjennomføres det regelmessig grundige undersøkelser av både fornærmede, mistenkte, åsted og gjenstander. Det er imidlertid nokså sjelden at biologiske spor er avgjørende bevis i voldtektssaker, da de fleste mistenkte erkjenner seksuell aktivitet med fornærmede på det aktuelle tidspunktet. Det var tilfellet i 78 prosent av de gjennomgåtte sakene med avhør av en mistenkt. Det er ingen nevneverdig forskjell i oppklaring og andel positive påtalevedtak mellom saker hvor seksuell kontakt er erkjent og hvor slik kontakt er bestridt.

Har mistenkte erkjent seksuell aktivitet med fornærmede i det aktuelle tidsrom?	Andel	Ant saker	Oppkl.pst	Oppkl.-saker	Pos. påtaleavgj.	Andel pos.påtaleavgj.



Ja	78 %	301	27 %	81	44	15 %
Nei	22 %	87	31 %	27	13	15 %

Tabell 9.6 Kjennetegn ved om mistenkte erkjente seksuell aktivitet. Kilde: PAL Strasak, Saksgjennomgangen

I saker med lang anmeldelsestid (tid fra gjerningen til anmeldelse til politiet) vil det sjelden være mulig å sikre biologiske spor med tilknytning til selve voldtekten. Det er imidlertid ikke et gjennomgående trekk at mistenkte oftere nekter seksuell kontakt med fornærmede i saker med lang anmeldelsestid. Sakene hvor mistenkte nekter seksuell kontakt fordeler seg nokså jevnt på de ulike intervallene for anmeldelsestid, og fordelingen er langt på vei lik som for de over ca. 9 500 sakene som ble avgjort nasjonalt i perioden 2019-2024.

## 9.2 Tid til anmeldelse

Av de ca. 9 500 sakene som ble påtaleavgjort i perioden 2019-2024, ble 47 prosent anmeldt innen én uke, 59 prosent innen én måned og 68 % innen 90 dager. 20 prosent av sakene ble anmeldt mer enn ett år i ettertid.

Tid fra gjerning til anmeldelse			
	KU –87 saker hvor mistenkte nektet seksuell aktivitet		Alle påtaleavgjorte saker 2019-2024
	Ant saker	Andel	Andel
0-3 dager	33	38 %	41 %
4-7 dager	6	7 %	6 %
8-14 dager	7	8 %	5 %
15-30 dager	5	6 %	7 %
31-90 dager	9	10 %	10 %
91-180 dager	6	7 %	6 %
181-365 dager	6	7 %	6 %
366-730 dager (1-2 år)	6	7 %	6 %
731-1825 dager (3-5 år)	3	3 %	6 %
1826-3650 dager (6-10 år)	1	1 %	4 %
>3651 dager (>10 år)	5	6 %	4 %
Totalt ant saker	87	100 %	100 %

Tabell 9.7 Anmeldelsestid (tid fra gjerning til anmeldelse. Kilde: PAL Strasak, Saksgjennomgangen

En sammenstilling av anmeldelsestid med sakenes utfall viser at det er høyest oppklaring og andel positive påtaleavgjørelser i saker anmeldt ett til to år i ettertid. Det gjelder også om det korrigeres for påtalevedtakene i Frosta-saken (gjort i parentes i tabell 9.8).

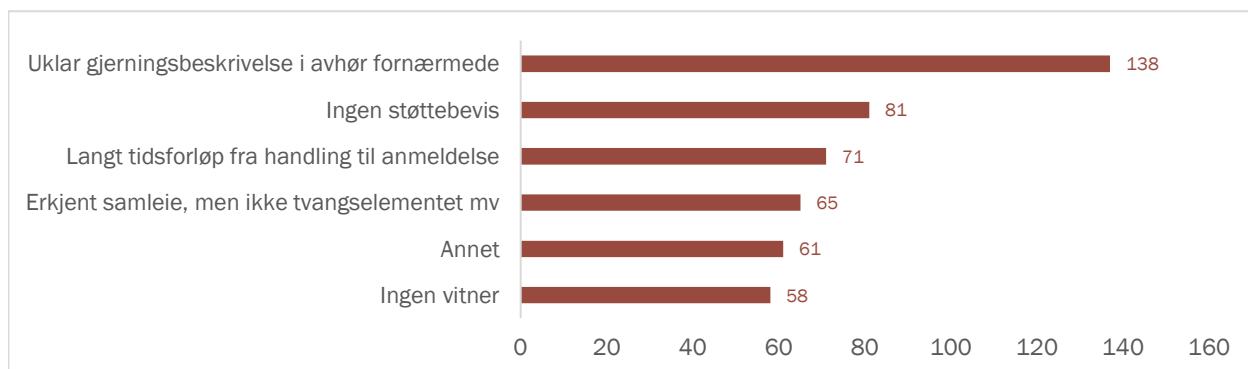
Tid anmeldelse til	Ant påtaleavgj.	Andel av alle	Oppkl.pst	Andel pos.påtaleavgj. av oppkl.	Andel pos. påtaleavgj. av alle
0-3 dager	3 355	41 %	33 %	41 %	12 %
4-7 dager	462	6 %	28 %	39 %	10 %
8-14 dager	417	5 %	30 %	30 %	8 %
15-30 dager	540	7 %	25 %	46 %	10 %
1-3 mnd.	788	10 %	24 %	37 %	8 %
3-6 mnd.	490 (489)	6 % (6%)	28 % (28%)	42 % (42%)	11 % (11%)
6-12 mnd.	506 (491)	6 % (6%)	30 % (27%)	64 % (59%)	18 % (15%)
1-2 år	495 (444)	6 % (5%)	38 % (30%)	74 % (64%)	27 % (19 %)
3-5 år	494 (488)	6 % (6%)	33 % (32%)	59 % (57%)	18 % (17%)
6-10 år	310 (297)	4 % (4%)	35 % (32%)	65 % (60%)	22 % (18%)
>10 år	364 (350)	4 % (4%)	51 % (49%)	34 % (29%)	16 % (13%)

Tabell 9.8 Anmeldelsestid fra 1-5 år er vesentlig påvirket av Frosta-sakens 100 positive påtalevedtak i 2023. Kilde: Saksgjennomgangen

## 9.3 Utsiktene til positiv påtaleavgjørelse

Ved saksgjennomgangen har statsadvokatene vurdert utsiktene til positiv påtaleavgjørelse ut fra bevissituasjonen da etterforskning ble iverksatt. Vurderingen er gjort på grunnlag av sakens opplysninger i etterforskningens startfase, og da i hovedsak fornærmedes første forklaring. I 39 prosent av sakene er statsadvokatenes vurdering at det er uklart/helt åpent om det er et slikt potensiale. I 41 prosent av

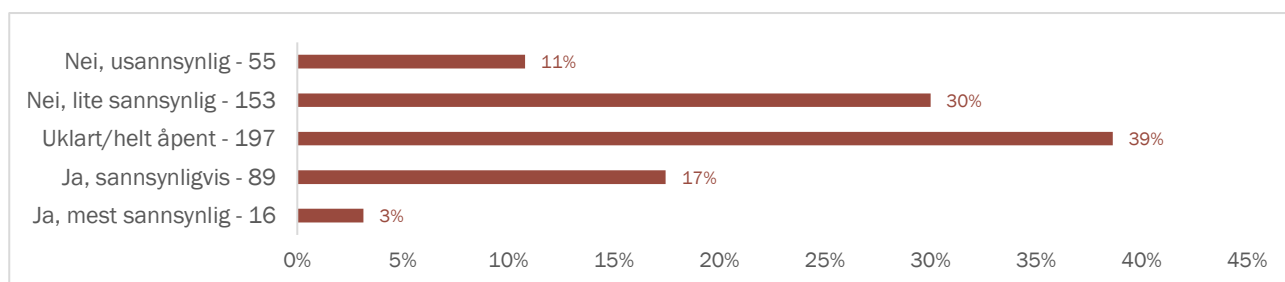
sakene (208) er det vurdert som usannsynlig eller lite sannsynlig at saken vil ende med positiv påtaleavgjørelse.



Figur 9.1 Hvorfor hadde ikke saken potensial for positiv påtaleavgjørelse (mulig med flere svar). Kilde: Saksgjennomgangen

I de 208 sakene hvor utsiktene til positiv påtaleavgjørelse er vurdert som dårlige, er årsaken i 66 prosent (138) av tilfellene at gjerningsbeskrivelsen i politiavhøret av fornærmede fremstår uklar. I dette ligger at det basert på avhør av fornærmede slik forklaringen er nedtegnet, er uklart om det ble brukt vold eller truende atferd, om fornærmede objektivt sett var ute av stand til å motsette seg handlingen, om fornærmede gjorde motstand eller om gjerningspersonen oppfattet omstendighetene som gjør at fornærmede mener seg voldtatt. I tillegg kommer fravær av støttebevis/vitner, lang tid mellom anmeldt forhold og anmeldelse, og tvil om tvangselementet. I 65 av sakene er det også pekt på at mistenktes erkjennelse av den seksuelle omgangen reduserer oppklaringspotensialet.

I 180 av de 208 sakene hvor statsadvokatene vurderte potensialet for positiv påtaleavgjørelse som lavt ble det iverksatt etterforskning. I 170 av tilfellene er det ansett riktig å etterforske.<sup>25</sup> Ingen av disse 180 sakene endte med positiv påtaleavgjørelse, men flere av dem ble henlagt med begrunnelser som medfører oppklaring, og oppklaringsprosenten er på 20.



Figur 9.2 Hadde saken potensial for positiv påtaleavgjørelse da det ble iverksatt etterforskning på grunnlag av fornærmedes forklaring/anmeldelse? Kilde: Saksgjennomgangen

Ikke uventet viser gjennomgangen et sammenfall mellom utsiktene til positiv påtaleavgjørelse ved iverksettelse av etterforskning og sakens utfall. I saker der det innledningsvis fremsto mest sannsynlig med en positiv påtaleavgjørelse, er oppklaringsprosenten 88 og andelen positive påtaleavgjørelser 75 prosent. Det er også betydelige forskjeller mellom saker hvor slikt utfall var sannsynlig og der det var uklart eller åpent. Det er markert lavere oppklaring i saker hvor utsiktene til oppklaring ble vurdert som

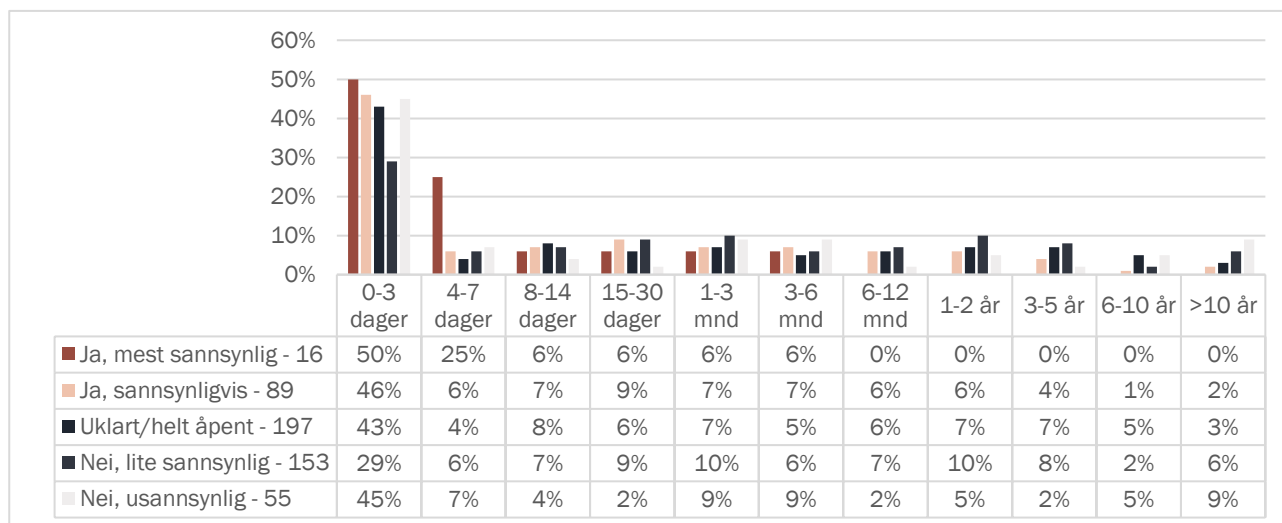
<sup>25</sup> De resterende 28 av de 208 sakene var henlagt fordi det ikke var rimelig grunn til å iverksette etterforskning.

lite sannsynlig. I saker hvor det var vurdert som *usannsynlig* med positivt påtalevedtak er det høy oppklaringsprosent, noe som skyldes at mange av sakene er henlagt med begrunnelser som teller som oppklart i politiets statistikk, nærmede bestemt *intet straffbart forhold er bevist* eller *anmeldtes forhold ikke straffbart*.

10.2. Potensial for positiv påtaleavgjørelse	Antall/andel	Oppkl.pst	Oppklarte	Pos . påt. avgj	Pos.påt. avgj.
Ja, mest sannsynlig	16 (3 %)	88 %	14	12	75 %
Ja, sannsynligvis	89 (17%)	37 %	32	24	27 %
Uklart/helt åpent	197 (39%)	25 %	49	25	13 %
Nei, lite sannsynlig	153 (30%)	14 %	20	0	0 %
Nei, usannsynlig	55 (11%)	52 %	15	0	0 %
<b>Alle saker</b>	<b>510 (100%)</b>	<b>28 %</b>	<b>130</b>	<b>61</b>	

Tabell 9.9 Antall oppklarte saker ift. vurdert potensial for positiv påtaleavgjørelse. Kilde: Saksgjennomgangen

Et spørsmål er om det er en sammenheng mellom anmeldelsestid og utsiktene til positiv påtaleavgjørelse. Blant de gjennomgåtte sakene med høyt oppklaringspotensiale ble 75 prosent anmeldt innen 7 dager, og ingen av dem ble anmeldt mer enn 6 måneder i ettertid. I de øvrige kategoriene er anmeldelsestiden omtrent som for hele saksutvalget og de ca. 9 500 sakene som ble avgjort i perioden 2019-2024.



Figur 9.3 Sammenhengen mellom anmeldelsestid og utsiktene til positiv påtaleavgjørelse. Kilde: Saksgjennomgangen

## 9.4 Etterforskningen generelt

Saksgjennomgangen gir holdepunkter for et visst sammenfall mellom høy kvalitet på etterforskningen og oppklaring. Tabell 9.10 viser at i saksutvalget øker oppklaringsprosenten og andelen positive påtaleavgjørelser i takt med kvaliteten på etterforskningen.

Totalvurdering av kvaliteten på hele etterforskningen	Ant	Oppklaringsprosent	Oppklarte	Pos.påt.avgj.	Andel pos.påt.avgj. av oppklarte	Andel pos.påt.avgj. av alle
Utmerket	3	33 %	1	1	100 %	33 %
God	157	38 %	55	29	53 %	18 %

Tilfredsstillende	295	25 %	68	28	41 %	9 %
Ikke tilfredsstillende	53	12 %	6	3	50 %	6 %
Dårlig	1	0 %	0	0	0 %	0 %

Tabell 9.10 Totalvurderingen av kvalitetens betydning for mulighet for å få saken oppklart og positiv påtaleavgjørelse. Kilde: Saksgjennomgangen

Det fremgår av kapittel 7.6 at etterforskningsplan ble opprettet i 72 prosent (364) av sakene, og at det burde vært opprettet i ytterligere 14 prosent av sakene. I de 364 sakene der det var opprettet plan, var den i 49 prosent av tilfellene dårlig eller ikke tilfredsstillende. Tabellen nedenfor viser et visst, men ikke entydig, sammenfall mellom kvaliteten på etterforskningsplanen og oppklaring.

Kvalitet på etterforskningsplan	Ant.	Oppklaringsprosent	Oppklarte	Pos.påt.avgj.	Andel pos. av oppklarte	Andel pos av alle
Utmerket	0					
Bra	38	38 %	14	6	43 %	16 %
Tilfredsstillende	147	32 %	45	26	58 %	18 %
Ikke tilfredsstillende	169	23 %	37	23	62 %	14 %
Dårlig	10	30 %	3	1	33 %	10 %

Tabell 9.11 Betydning av kvaliteten på etterforskningsplanen for å få saken oppklart og positiv påtaleavgjørelse. Kilde: Saksgjennomgangen

## 9.5 Etterforskningsskritt som gjelder fornærmede

Saksgjennomgangen viser et sammenfall mellom kvaliteten på etterforskningsskritt som gjelder fornærmede og oppklaring. Det omfatter politiarbeid på stedet, ordinære avhør og ulike former for sporsikring. Sakene hvor kvaliteten er utmerket eller god har klart høyere oppklaringsprosent og andel positive påtalevedtak enn saker med lavere kvalitet og gjennomsnittet av alle saker.

I de 25 sakene hvor etterforskningsskritt som gjelder fornærmede ikke holdt tilfredsstillende kvalitet, er det i 12 av tilfellene vurdert å kunne hatt avgjørende betydning for oppklaringen. Dette gjelder altså 12 av 510 saker som er gjennomgått. At det *kan* ha hatt betydning må ikke forveksles med at det faktisk har hatt betydning.

Totalvurdering av etterforskning rettet mot fornærmede	Ant	Andel	Oppklaringsprosent	Antall oppklarte	Pos. påt. Avgj. antall	Andel pos. påt.avgj. av alle
Utmerket	3	1 %	33 %	1	1	33 %
God	207	41 %	34 %	64	33	16 %
Tilfredsstillende	274	54 %	25 %	63	26	9 %
Ikke tilfredsstillende	25	5 %	9 %	2	1	4 %
Dårlig	0	0 %				

Tabell 9.12 Totalvurderingens av etterforskning rettet mot fornærmedes betydning for å få saken oppklart og positiv påtaleavgjørelse. Kilde: Saksgjennomgangen

I 120 av de gjennomgåtte sakene var det gjort politiarbeid på stedet som gjaldt fornærmede. I alle disse sakene var arbeidet gjennomført med tilfredsstillende, god eller utmerket kvalitet. Sakene med utmerket kvalitet er så få at de alene ikke gir grunnlag for sikre slutninger. Oppklaringsprosenten påvirkes ikke nevneverdig av om politiarbeidet på stedet har god eller tilfredsstillende kvalitet, men det er en større forskjell når det kommer til andelen positive påtaleavgjørelser. Alle sakene med politiarbeid på stedet rettet mot fornærmede har samlet oppklaringsprosent og andel positive påtalevedtak lik gjennomsnittet for alle sakene som er gjennomgått og den samlede porteføljen siste år.

2.2.5. PPS Fornærmede	Ant	Oppklaringsprosent	Oppklarte	Pos påt.avgj.	Andel pos av oppklarte	Andel av pos av alle
-----------------------	-----	--------------------	-----------	---------------	------------------------	----------------------

Utmerket	2	50 %	1	1	100 %	50 %
God	43	27 %	10	6	60 %	14 %
Tilfredsstillende	75	29 %	20	7	35 %	9 %
Ikke tilfredsstillende	0	-	-	-	-	-
Dårlig	0	-	-	-	-	-
Alle	120	28 %	31	14	45 %	12 %

Tabell 9.13 Kvaliteten på PPS rettet mot fornærmedes betydning for å få saken oppklart og positiv påtaleavgjørelse. Kilde: Saksgjennomgangen

Et visst sammenfall er det også mellom kvaliteten på avhørene av fornærmede og oppklaring.

2.3.12. Avhør av Fornærmede	Ant	Oppklaringsprosent	Oppklarte	Pos påt.avgj.	Andel pos av oppklarte	Andel av pos av alle
Utmerket	4	33 %	1	1	100 %	25 %
God	173	35 %	56	28	50 %	16 %
Tilfredsstillende	262	23 %	59	27	46 %	10 %
Ikke tilfredsstillende	24	26 %	6	4	67 %	17 %
Dårlig	0	-	-	-	-	-

Tabell 9.14 Betydning av kvaliteten på avhør av fornærmede for å få saken oppklart og positiv påtaleavgjørelse. Kilde: Saksgjennomgangen

Fornærmedes forklaring er som regel det mest sentrale beviset. I 6 av de 24 sakene hvor kvaliteten på avhørene ikke var tilfredsstillende, er det etter en samlet vurdering av alle opplysningene i saken konkludert med at det kan ha hatt betydning for oppklaringen. Dette utgjør ca. 1 prosent av det totale antallet saker som er gjennomgått. At det kan ha hatt betydning er et funn i seg selv, men det kan ikke konkluderes med at det faktisk fikk betydning.

## 9.6 Etterforskningsskritt rettet mot mistenkte

Det er et nokså klart sammenfall mellom oppklaring og kvaliteten på etterforskningsskrittene direkte rettet mot mistenkte. Det er klart høyere oppklaring der kvaliteten er vurdert til å være tilfredsstillende eller bedre. I de 43 sakene der kvaliteten ble vurdert som ikke tilfredsstillende eller dårlig, er oppklaringsprosenten og andelen positive påtalevedtak klart lavere enn gjennomsnittet i saksutvalget og den totale voldtekstporteføljen de senere år.

I de 43 sakene hvor kvaliteten på etterforskningen direkte rettet mot mistenkte etter en totalvurdering er ikke tilfredsstillende eller dårlig, er det også vurdert om kvalitetssvikten kan ha hatt avgjørende betydning for oppklaringen. Det er svart bekreftende i nær halvparten av sakene (21). Som allerede nevnt kan det ikke konkluderes med at disse sakene ville fått et annet utfall om kvaliteten på disse etterforskningsskrittene var tilfredsstillende eller bedre.

Totalvurdering av etterforskning rettet mot mistenkte	Ant	Andel	Oppklarings %	Oppklarte	Positive	Andel positive av alle
Utmerket	6	1 %	17 %	1	1	17 %
God	153	33 %	37 %	55	29	19 %
Tilfredsstillende	256	56 %	28 %	68	28	11 %
Ikke tilfredsstillende	40	9 %	14 %	5	3	8 %
Dårlig	3	1 %	33 %	1	0	0 %

Tabell 9.15 Totalvurdering av etterforskning rettet mot mistenktes betydning for å få saken oppklart og positiv påtaleavgjørelse. Kilde: Saksgjennomgangen

I 56 saker er det politiarbeid på stedet rettet mot mistenkte. Disse sakene har markert høyere oppklaring enn gjennomsnittet i saksutvalget og alle saker siste 6 år. Det kan imidlertid ikke påvises noe sammenfall mellom kvaliteten på dette etterforskningsarbeidet og oppklaring.

3.2.4. PPS Mistenkte	Ant	Oppklarings %	Opp-klarte	Pos påt.avgj.	Andel pos av oppklarte	Andel av pos av alle
Utmerket	1	0 %	0	0	0 %	0 %
God	17	24 %	4	3	75 %	18 %
Tilfredsstillende	36	37 %	13	7	54 %	19 %
Ikke tilfredsstillende	2	50 %	1	0	0 %	0 %
Dårlig	0					
Alle	56	33 %	18	10	46 %	18 %

Tabell 9.16 Betydningen av kvaliteten på PPS rettet mot mistenkte for å få saken oppklart og positiv påtaleavgjørelse. Kilde: Saksgjennomgangen

Saksgjennomgangen viser et visst sammenfall også mellom kvalitet på avhør av mistenkte og oppklaring.

3.3.16 Avhør av mistenkte	Ant	Oppklaringsprosent	Oppklarte	Pos påt.avgj.	Andel pos av oppklarte	Andel av pos av alle
Utmerket	11	18 %	2	2	100 %	18 %
God	152	33 %	50	27	54 %	18 %
Tilfredsstillende	196	26 %	61	24	39 %	12 %
Ikke tilfredsstillende	27	20 %	5	4	80 %	15 %
Dårlig	1	0 %	0	0	0 %	0 %

Tabell 9.17 Betydningen av kvaliteten på avhør av mistenkte for å få saken oppklart og positiv påtaleavgjørelse. Kilde: Saksgjennomgangen

I 12 av de 28 sakene hvor avhørene holder dårlig eller ikke tilfredsstillende kvalitet, er vurderingen til statsadvokatene at det kan ha hatt avgjørende betydning for oppklaringen av saken.

## 9.7 Digital sporsikring

I sakene hvor det er sikret databærere, er det sammenfall mellom kvaliteten på sikring av digitale spor og oppklaring. Saksgjennomgangen gir ikke klare svar på hvilken type sikring som er gjort fra databærere, og det må også tas høyde for innbyrdes forsterkende effekter av at sakene hvor det gjøres funn i sikringen gis særlig prioritet og oppmerksomhet.

I 63 av de gjennomgåtte sakene er kvaliteten på sikringene av databærere vurdert til å være ikke tilfredsstillende eller dårlig. I tolv av disse er det konkludert med at kvalitetssvikten kan ha hatt avgjørende betydning for oppklaringen.

6.4.5. Samlet vurdering av sikring og undersøkelse av databærere	Antall	Oppklaringsprosent	Oppklart	Pos. påt. avgj.	Andel pos av alle
a. Utmerket	4	75 %	3	2	50 %
b. God	59	40 %	23	20	34 %
c. Tilfredsstillende	151	31 %	45	21	14 %
d. Ikke tilfredsstillende	61	17 %	10	5	8 %
e. Dårlig	2	0 %	0	0	0 %
Alle aktuelle saker	277				

Tabell 9.18 Betydningen av kvaliteten på sikring og undersøkelse av databærere for å få saken oppklart og positiv påtaleavgjørelse. Kilde: Saksgjennomgangen

De 277 sakene hvor databærere er sikret og undersøkt, har anmeldelsestid som er nokså lik de 510 sakene som er gjennomgått og politiets samlede portefølje i perioden 2019-2023. Det sikres imidlertid noe mindre digitale bevis i saker som er anmeldt relativt lang tid etter hendelsen.

## 9.8 Saksbehandlingstid

I kapittel 7.4 er det pekt på at fornærmede og mistenkte i en del av sakene ikke er avhørt innen rimelig tid. Disse sakene har klart lavere oppklaring enn sakene hvor det ikke foreligger slik svikt, gjennomsnittet for hele saksutvalget og gjennomsnittet for alle saker avgjort i perioden 2019-2024.

Dette er imidlertid ikke grunnlag for å konstatere årsakssammenheng mellom at det går lang tid til avhør og oppklaring. Det kan være andre faktorer inne i bildet, for eksempel er det en mulighet for at disse sakene har fått lavere prioritet fordi det var svakheter ved bevisene og små utsikter til oppklaring, og at det av den grunn har gått (for) lang tid til avhør ble gjennomført.

Avhørt innen rimelig tid	Ant	Oppklaringsprosent	Oppklarte	Pos. påtavgj	Andel pos.påt. avgj av oppklarte	Andel pos av alle
Fornærmede avhørt innen rimelig tid.	441	29 %	121	60	50 %	14 %
Fornærmede ikke avhørt innen rimelig tid	22	5 %	1	0	0 %	0 %
Mistenkte avhørt innen rimelig tid.	237	35 %	82	46	56 %	19 %
Mistenkte ikke avhørt innen rimelig tid	148	18 %	26	11	42 %	7 %

Tabell 10.20 Betydningen av at mistenkte og fornærmede blir avhørt innen rimelig tid for å få saken oppklart og positiv påtaleavgjørelse. Kilde: Saksgjennomgangen

Effektiv etterforskning og kort saksbehandlingstid er et sentralt mål for straffesaksbehandlingen. Det er utfordrende å klarlegge et eventuelt sammenfall mellom saksbehandlingstid og oppklaring. Dels må det skilles mellom oppklarte saker og saker med positivt påtalevedtak. Det må også tas i betraktning at saker som regnes som oppklart og som har svært kort saksbehandlingstid ofte er relativt klare henleggelse. I tillegg må man ta høyde for at enkelte saker som ender i et positivt påtalevedtak kan være registrert på et senere tidspunkt selv om etterforskningen faktisk har pågått over noe tid, for eksempel der forholdet inngår i et større sakskompleks og først blir opprettet som en egen sak nærmest samtidig med at påtalevedtaket fattes.

Saker avgjort innen syv dager har av nevnte grunner svært høy oppklaringsprosent og forholdsvis høy andel positive påtaleavgjørelser. Dersom oppklaring vurderes med særlig vekt på andelen positive påtalevedtak, er den (etter syv dager) ikke uventet stigende med lengden på saksbehandlingstiden, særlig etter at den passerer ett år.<sup>26</sup>

Saksbehandlingstid alle saker 2019-2023	Ant. påt.avgj./ saker	Andel av tot. saker	Antall oppklarte saker	Oppkl. pst	Antall saker med pos påt.avgj.	Andel pos.på. avgj. av oppkl. saker	Andel positive påt. avgj. alle saker
A. 0-3 dager	250	3 %	140	67 %	91	65 %	36 %
B. 4-7 dager	158	2 %	75	68 %	37	49 %	23 %
C. 8-14 dager	212	3 %	74	49 %	9	12 %	4 %
D. 15-30 dager	438	5 %	158	44 %	18	11 %	4 %

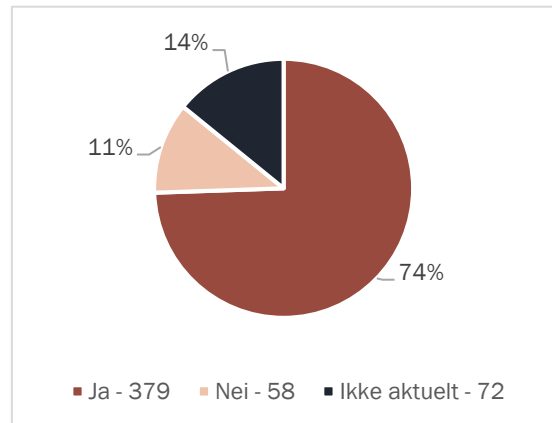
<sup>26</sup> Den statistiske tendensen er den samme om Frosta-saken holdes utenfor.

E. 31-90 dager	1 774	22 %	532	33 %	137	26 %	8 %
F. 91-180 dager	2 359	29 %	574	25 %	231	40 %	10 %
G. 181-365 dager	2 134	26 %	565	27 %	353	62 %	17 %
H. 366-730 dager (1-2 år)	825	10 %	279	35 %	211	76 %	26 %
I. 731-1825 dager (3-5 år)	70	1 %	32	46 %	26	81 %	37 %
J. 1826-3650 dager (6-10 år)	1	0 %	1	100 %	0	0 %	0 %

Tabell 9.21 Betydningen av saksbehandlingstid for å få saken oppklart og positiv påtaleavgjørelse. Kilde: Saksgjennomgangen

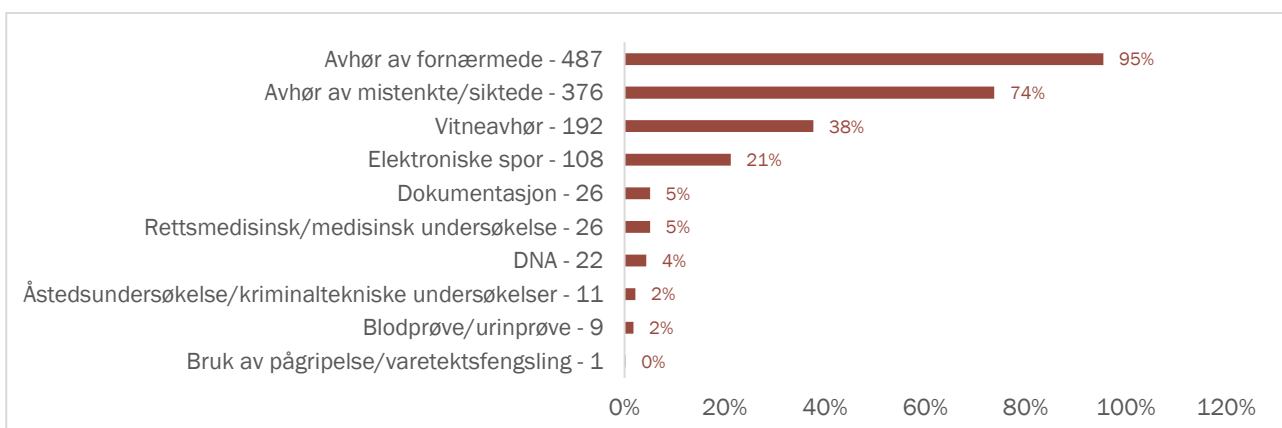
## 9.9 Troverdighetsvurderinger

I 74 prosent av sakene var bevissituasjonen slik at påtalemyndigheten i stor grad måtte treffe påtaleavgjørelse og bygge en eventuell tiltale på en troverdighetsvurdering, jf. Rt-2011-641 avsnitt 28 og HR-2025-458-A. Det som kjennetegner disse sakene er motstridende forklaringer fra fornærmede og mistenkte, og at det ikke foreligger andre sentrale bevis som i særlig grad kaster lys over det som har skjedd og dermed er egnet til å underbygge fornærmede eller mistenktes forklaring. Med slike bevis menes for eksempel vitner som har sett selve overgrepet eller gjort umiddelbare observasjoner i direkte tilknytning til det, tekniske, biologiske eller digitale spor som direkte underbygger fornærmedes forklaring eller står i direkte motstrid med mistenktes forklaring, eller video eller lydopptak av det anmeldte forhold. Kun i 11 prosent av sakene var det slike andre bevis. I 73 saker (14 prosent) er spørsmålet besvart med ikke aktuelt, fordi de er avgjort etter en påtalevurdering av en helt annen karakter, typisk henlagt uten etterforskning, ingen mistenkt identifisert, det anmeldte forhold ikke straffbart mv.



Figur 9.6 Bygger påtaleavgjørelsen i stor grad på en troverdighetsvurdering av fornærmedes forklaring? Kilde: Saksgjennomgangen

I 96 prosent av sakene var fornærmedes forklaring bærende for bevisvurderingen. I 97 prosent (376 av 388) av sakene hvor en mistenkt er avhørt gjaldt det den forklaringen også. I 38 prosent av sakene var vitneavhør av vesentlig betydning, og elektroniske spor i 41 prosent av sakene. Andre tekniske spor og dokumentasjon var til sammen vesentlige bevis i under 20 prosent av sakene.



Figur 9.7 Bevis som var bærende for bevisvurderingen (uavhengig av utfall) (flere svar mulig per sak). Kilde: Saksgjennomgangen

I sakene som i stor grad er avgjort etter en troverdighetsvurdering, er oppklaringsprosenten 24 og andelen positive påtaleavgjørelser på 12 prosent. I saker hvor det forelå andre sentrale bevis slik at



tiltalespørsmålet ikke i stor grad ble avgjort etter en troverdighetsvurdering, er oppklaringsprosenten 48 og andelen positive påtalevedtak 26 prosent. Dette viser at oppklaringen påvirkes betydelig av om det foreligger andre bevis som i særlig grad kaster lys over det som har skjedd og dermed underbygger fornærmedes forklaring.

<b>Bygger etter din mening påtaleavgjørelsen i stor grad på en troverdighetsvurdering av fornærmedes forklaring?</b>	<b>Ant.</b>	<b>Andel</b>	<b>Oppkl .pst</b>	<b>Ant. oppkl.</b>	<b>Ant. pos.påt.avgj</b>	<b>Andel pos.påt.avgj.</b>
Ja	379	74 %	24 %	87	46	12 %
Nei	58	11 %	48 %	26	15	26 %
Ikke aktuelt	73	14 %	34 %	17	0	0

*Tabell 9.23 Betydningen av om påtaleavgjørelsen bygger på en troverdighetsvurdering av fornærmedes forklaring for å få saken oppklart og positiv påtaleavgjørelse. Kilde: Saksgjennomgangen*

# 10 Vurderinger

## 10.1 Overordnet

Hovedinntrykket er at voldtektssaker gjennomgående etterforskes med god kvalitet, men at det er enkelte forbedringspunkter. Dette er det samme inntrykket som i kvalitetsundersøkelsen i 2020. Nærværende undersøkelse omfatter flere kilder som gir grunnlag for enkelte andre konklusjoner enn i 2020, og kan derfor ikke på alle punkter direkte sammenlignes med de tidligere undersøkelsene. Det er like fullt ikke avdekket noe som tilsier at kvaliteten på etterforskningen av voldtektssaker har blitt lavere siden 2020.

Hva gjelder forbedringspunkter, er noen funn like som i 2020. Dette gjelder blant annet bruk av etterforskningsplaner, opptak av avhør av fornærmede og mistenkte, samt sikring av nødmeldinger. Digitale spor og bevis er også tidligere omtalt i kvalitetsundersøkelsene i 2020 og 2016. Selv om det nok har vært en bedring på dette området avdekker også denne undersøkelsen at det er behov for forbedring. Flere av punktene som påpekes i denne rapporten må politiet følge opp selv i sitt eget forbedringsarbeid, men en del vil også følges opp i statsadvokatenes fagledelse av politiet. Særlig gjelder dette etterforskningsplaner og håndtering av digitale spor og bevis.

## 10.2 Organisering, kompetanse og kapasitet mv.

En forsvarlig behandling av voldtektssakene krever god kompetanse om etterforskningsfaget, god fenomenforståelse og robuste fagmiljøer som sikrer at sakene får den prioriteten og oppfølgingen de skal ha. Både riksadvokaten og Politidirektoratet har over tid understreket behovet for at enkelte alvorlige sakstyper, herunder voldtekt, fordrer spesialkompetanse og en organisering som sikrer prioritering for å håndteres tilfredsstillende,<sup>27</sup> og spesialiserte enheter i hvert politidistrikt, vil best kunne ivareta dette. At politiet nå selv har kompetanse til å henlegge i alle voldtektssaker er også et moment som understreker behovet for tilstrekkelig kompetanse og oppmerksomhet om oppfølging av voldtektsporteføljen i distriktene.

I henhold til Nasjonal straffesaksinstruks skal voldtektssaker som et utgangspunkt etterforskes av funksjonelle driftsenheter, etter nærmere angivelse i lokal straffesaksinstruks. Statsadvokatenes gjennomgang viser at etterforskningen av voldtektssaker nå i all hovedsak er satt ut til de geografiske driftsenhetene. En slik organisering kan begrunnes i konkrete risiko- eller kompetansevurderinger, men det er uklart om det er andre hensyn som har vært førende for valg av organisering. Flere politidistrikter har imidlertid innrettet seg på en måte som faktisk tilrettelegger for spesialisering og skjerming av ressurser i større eller mindre grad ved de geografiske driftsenhetene. Like fullt er det variasjoner i hvordan politidistriktene lykkes med dette, og det er også gjort funn som viser at det er sårbarheter hva gjelder kapasitet og kompetanse. Dette samsvarer med situasjonsbeskrivelsen gitt av Voldtektsutvalget i fjor:<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> NOU 2024:4 – Voldtekt – et uløst samfunnsproblem, punkt 20.2, jfr. Politidirektoratets brev til utvalget, Nasjonal straffesaksinstruks, RA-2018-3 Kvalitetsrundskrivet.

<sup>28</sup> NOU 2024:4 – Voldtekt – et uløst samfunnsproblem, punkt 20.5

*Det er urovekkende at voldtektssaker flere steder i landet håndteres av etterforskere og påtalejurister uten spesialkompetanse på seksuallovbrudd. Å etterforske en alvorlig seksuell krenkelse er noe annet enn å etterforske et tyveri eller et bedrageri. Bevisene består ofte av motstridende forklaringer, og det krever fenomenforståelse å gjennomføre effektiv etterforskning i sakene. Dette er ikke nytt, og spesialkompetanse i sakene har blitt anbefalt av flere tidligere utredninger. Det ble forutsatt ved politireformen, og Politidirektoratet erkjenner at sakene krever spesialkompetanse.*

Politiet har hatt behov for å øke ressursene til krise- og beredskapsområdet på grunn av en mer politisk, økonomisk og miljømessig usikker og uforutsigbar verden.<sup>29</sup> Samtidig har blant annet cyberkriminalitet og kriminelle nettverk medført at politiet må disponere ressursene og organisere seg annerledes.<sup>30</sup> Politiets kompetanse og kapasitet er under press, også når det gjelder etterforskning av voldtektssaker. Politiet skal prioritere disse sakene, men står samtidig i en situasjon hvor det også er mange andre alvorlige saker som skal prioriteres. I krevende tider, og med knapphet på ressurser, blir aktiv prioritering viktig. I en slik situasjon må det fortløpende vurderes om gjeldende organisering av etterforskningsinnsatsen på voldtektfeltet best ivaretar – og sikrer tilstrekkelig prioritering av – voldtektssaker.

## 10.3 Kvaliteten på straffesaksbehandlingen

### 10.3.1 Etterforskningsplaner

En målrettet etterforskning forutsetter en aktiv ledelse, og et viktig og sentralt hjelpemiddel i dette arbeidet er etterforskningsplaner. Planene skal først og fremst bidra til å sikre objektivitet og høy kvalitet i etterforskningen, herunder effektivitet og formålsstyring. Etterforskningsplaner kan også bidra til at etterforskningen blir ressursatt med riktig kompetanse og kapasitet, og tilrettelegger dermed for å utnytte politiets ressurser best mulig i den enkelte sak og på tvers av sakene. I en tid med knapphet på ressurser, er dette et viktig formål.

Det er gitt klare føringer om at det skal opprettes etterforskningsplan i voldtektssaker så fremt saken ikke er så enkel og oversiktlig at det fremstår unødvendig. Kravene til opprettelse av etterforskningsplaner, og til innholdet i og utformingen av disse, forutsettes godt kjent i politiet og påtalemyndigheten, blant annet gjennom riksadvokatens direktiver og statsadvokatenes fagledelse.

På tross av dette har undersøkelsen avdekket at det opprettes etterforskningsplaner i for få saker, og de planene som opprettes holder i stor grad ikke den kvalitet som forventes:

I 146 av 510 saker (29 prosent) er det ikke opprettet noen plan, og det burde vært opprettet i 70 (52 prosent) av disse sakene. Av de 364 etterforskningsplanene som ble opprettet, er det kun 185 planer som vurderes som god eller tilfredsstillende (51 prosent). Hele 179 (49 prosent) av planene vurderes som ikke tilfredsstillende eller dårlig. Her er det et stort forbedringspotensial.

Statsadvokatene har adressert manglende utarbeidelse og kvalitet i etterforskningsplanene i forbindelse med intervjuene som er gjennomført. Tilbakemeldingene fra intervjuene er at man mangler tid og ressurser til å utarbeide gode planer. Det meldes også om at IT-verktøyet Indicia som i dag benyttes til å

---

<sup>29</sup> Politiets trusselvurdering 2024

<sup>30</sup> Politiets trusselvurdering 2024

utarbeide etterforskningsplaner oppleves lite hensiktsmessig og komplisert. Indicia benyttes i dag i hovedsak til å føre opp hva som er gjort i saken, og ikke som et aktivt styringsverktøy for å gi etterforskningen retning og rammer.

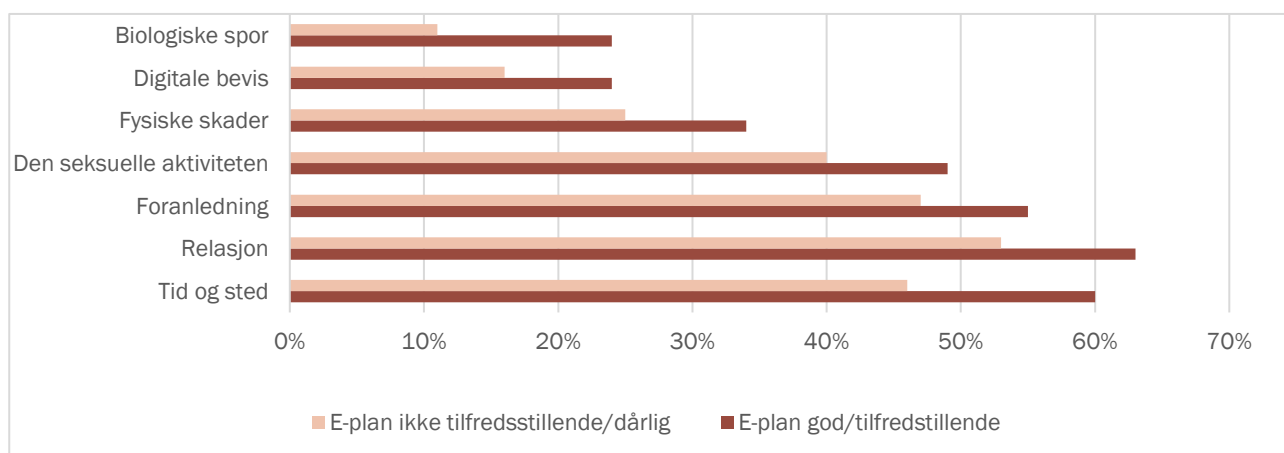
---

*Selv om noen ser nytten av å lage en god etterforskningsplan ses det mest på som dobbeltarbeid uten nevneverdig gevinst.*

---

Statsadvokatene i Rogaland

I de planene som ble vurdert som gode eller tilfredsstillende ser man at elementer i avhørene av fornærmede oftere er belyst på en bedre måte enn i saker hvor etterforskningsplanen har blitt vurdert som ikke tilfredsstillende eller dårlig. Totalen av tilfredsstillende og gode avhør er allikevel tilnærmet likt. De samme tendensene sees også ved vurdering av mistenktes avhør. Elementene i avhør vurderes jevnt over bedre i saker med god eller tilfredsstillende etterforskningsplan. Tydeligst blir dette i totalvurderingen av mistenktavhørene hvor det i saker med god eller tilfredsstillende etterforskningsplan vurderes at avhørene samlet sett var utmerket eller gode i 51 prosent av sakene, mot kun i 36 prosent av sakene med en ikke tilfredsstillende eller dårlig etterforskningsplan. Det var en høyere andel saker hvor etterforskningsplanen var ikke tilfredsstillende eller dårlig, og hvor totalvurderingen av avhør ble vurdert til ikke tilfredsstillende. Dette utgjør kun henholdsvis 7 og 14 saker, men peker likevel på de samme tendenser.



Figur 10.1 Andel av elementer i avhør av fornærmede angitt til godt utført. Kilde: Saksgjennomgangen

De samme tendensene er også gjenkjennbare når det gjelder vitneavhør. Andelen gode vitneavhør ut fra en totalvurdering er markant høyere i saker med god eller tilfredsstillende etterforskningsplan enn i saker med ikke tilfredsstillende eller dårlige etterforskningsplan (henholdsvis 51 og 36 prosent). Utslaget er her tydelig da undersøkelsen omfatter 730 gjennomgåtte vitneavhør i saker med etterforskningsplan. Undersøkelsen avdekker også en forskjell ved at det i saker med gode eller tilfredsstillende etterforskningsplaner avhøres alle relevante vitner i 42 prosent av sakene, mot 33 prosent i saker med ikke tilfredsstillende etterforskningsplaner. Videre er relasjonen bedre belyst, vitnets beruselsesgrad og tilstand er bedre belyst, hendelsesforløpet er bedre belyst og konfrontasjonene med øvrige bevis er jevnt over bedre.

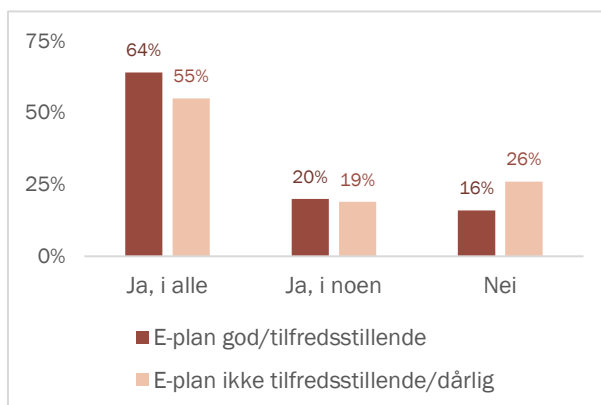
Saksgjennomgangen gir holdepunkter for et sammenfall mellom kvaliteten på etterforsningsplanen og den samlede etterforskningen. Etterforskningen er angitt som god i 76 prosent av sakene med en god etterforsningsplan og ingen etterforskinger i denne gruppen er angitt som ikke tilfredsstillende. I saker hvor det burde vært opprettet en etterforsningsplan er andelen gode etterforskinger totalt sett kun 19 prosent. I 17 prosent av sakene har etterforskningen blitt vurdert som ikke tilfredsstillende. Når man foretar en slik vurdering mellom saker med god etterforsningsplan og saker hvor det burde ha vært opprettet en etterforsningsplan, blir det også et markant skille (19 til 38 prosentpoeng) mellom de avhørselementene i avhør av fornærmede som vurderes som god.

	Ant	Utmerket	God	Tilfredsstillende	Ikke tilfredsstillende	Dårlig
Utmerket	0					
God	38	0 %	76 %	24 %	0 %	0
Tilfredsstillende	147	0,7 %	35 %	57 %	7 %	0
Ikke tilfredsstillende	169	0,6 %	23 %	59 %	17 %	0
Dårlig	10	0 %	20 %	80 %	0 %	0
Burde vært opprettet e-plan	70	1%	19%	61%	17%	1%

Tabell 10.1: Sammenhengen mellom kvaliteten på etterforsningsplanen (vertikalt) og totalvurdering av kvaliteten på etterforskningen (horisontalt)

Etterforsningsplanen vil kunne bidra til å minimere risikoen for feil og mangler i etterforskningen gjennom en målrettet og strukturert etterforskning, herunder med relevante hypoteser om både skyld og uskyld. Det er et lite sammenfall mellom gode og tilfredsstillende etterforsningsplaner og sikring av lyd og bilde av fornærmede. Det er jevnt over litt bedre sikring av lyd og bilde i saker med gode og tilfredsstillende planer enn i planer som er ikke tilfredsstillende eller dårlige.

Det er også færre saker hvor fornærmedes avhør ikke i det hele tatt er sikret på lyd og bilde. De samme tendensene ser man når det gjelder sikring av lyd og bilde for mistenkte. I saker som har en etterforsningsplan som er god eller tilfredsstillende er dette gjort i 74 prosent av sakene, mot 64 prosent i saker med ikke tilfredsstillende eller dårlige planer. Samtidig ser man at saker med god eller tilfredsstillende etterforsningsplan har en lavere andel (10 prosent) avhør som ikke er sikret med lyd og bilde enn i saker med ikke tilfredsstillende eller dårlig etterforsningsplan.



Figur 10.2 Andel saker hvor avhør av fornærmede er sikret på lyd og bilde. Kilde: Saksgjennomgangen

En etterforsningsplan skal blant annet legge til rette for rask saksbehandling. Saksgjennomgangen etterlater ikke noe klart inntrykk av at kvaliteten på planen påvirker den totale saksbehandlingstiden. Blant alle sakene stiger saksbehandlingstiden med økt kvalitet på planen, mens det er motsatt for de oppklarte sakene. Denne sammenstillingen tar ikke høyde for at etterforskningens omfang og kompleksitet er en helt avgjørende faktor for tidsbruken. Med økt kvalitet på etterforskningen følger som regel flere etterforskingsskritt og mer omfattende undersøkelser. Saksbehandlingstiden vil da kunne stige uavhengig av hva sakens utfall blir.

7.13→Saks-behandlingstid	Ant.	Saksbeh.tid alle	Saksbeh. tid oppklarte	Ant Oppklarte	Pos. påt. avgj.
Utmerket	0	0		0	0
Bra	38	216	175	14	6
Tilfredsstillende	147	187	187	45	26
Ikke tilfredsstillende	169	175	188	37	23
Dårlig	10	159	198	3	1

Tabell 10.2: Sammenhengen mellom kvaliteten på etterforsningsplanen (vertikalt) og saksbehandlingstid, antall oppklarte saker og saker med positiv påtaleavgjørelse. Kilde: Saksgjennomgangen

I saker med god etterforsningsplan er imidlertid andelen saker som har *liggetid* (dvs. total inaktivitet) noe lavere enn saker hvor det burde ha vært utarbeidet en etterforsningsplan. Størst utslag får det i saker som har over 60 dagers liggetid, hvor saker uten plan utgjør 31 prosent av sakene med liggetid. I saker med en godt utarbeidet etterforsningsplan gjelder dette bare i 13 prosent av sakene. Her må det bemerkes at tallene er små.

Undersøkelsen gir holdepunkter for at i de tilfeller hvor etterforskningen er vurdert som god, så er normalt etterforsningsplanene jevnt over bedre. God ledelse av etterforskningen kommer til uttrykk gjennom etterforsningsplanene som utarbeides. En god plan gir gode forutsetninger for effektiv etterforskning med høy kvalitet, med et tilpasset ressursuttak og hvor enkeltelementer av betydning for notoritet og kvalitet blir ivaretatt på en god måte. Ledelse er helt sentralt for at de begrensede ressursene og kompetansen utnyttes på en god måte. Det er derfor viktig at politiet i større grad benytter seg av planer i etterforskningen slik det er gitt helt klare pålegg om.

### 10.3.2 Digitale spor og bevis

Ved siden av politiavhør av partene og vitner, kan innhenting og gjennomgang av digitale bevis ofte være av avgjørende betydning i etterforskningen av voldtektssaker. Med digitale bevis menes i denne sammenheng meldingslogger på ulike plattformer/applikasjoner, videofilmer, eposter, teledata mv.

Sikring av elektroniske spor kan foretas på ulike måter, og bevisene kan finnes på flere steder som databærere (mobiltelefoner, datamaskiner, smartklokker e.l.) og tjenestekonti (sosiale medier som Messenger, Snapchat, Instagram, Signal e.l.).

Ved siden av manglende etterforsningsplaner er et av hovedfunnene i kvalitetsundersøkelsen at det i stor grad er manglende sikring av fornærmedes og mistenktes databærere.

Et annet vesentlig funn ved undersøkelsen er at det i flere distrikter er avdekket at politiet sikrer databevis fra fornærmede og vitner ved lite tilfredsstillende metoder, for eksempel ved at den som blir avhørt fremviser en del av korrespondansen som det tas skjermbilde av eller at vedkommende selv oversender deler av informasjonen til politiet.

Dette er en uheldig bevissikring av flere årsaker, hvorav den mest åpenbare er at politiet ikke nødvendigvis har kontroll på all relevant informasjon, kontekst og metadata (tidspunkter for kommunikasjonen/tidsstempeler, sted, avsender og mottager, redigeringsdato mv.) som kan være relevant for databevists pålitelighet. I lys av den teknologiske utviklingen må politiet også særlig være oppmerksom på muligheten for manipulerte digitale bevis.

Det kan etter omstendighetene være hensiktsmessig at slike metoder for informasjonsinnhenting benyttes for å avklare om informasjonen er relevant, men selve sikringen av innholdet på databæreren bør som den klare hovedregel finne sted ved at politiet sikrer selve databæreren eller tjenestekontoen etter gjeldende retningslinjer.

En naturlig inngang til å komme i posisjon for å sikre digitale spor og bevis er partenes forklaringer. Det er derfor bekymringsfullt at dette temaet ikke er tilfredsstillende håndtert i 18 prosent av avhørene av fornærmede og 20 prosent av avhørene av mistenkte.

### 10.3.3 Videoopptak av avhør

Andelen avhør av fornærmede og mistenkte som ikke er sikret med lyd- og bildeopptak er for høy. For fornærmede gjelder det i 24 prosent av de gjennomgåtte sakene og for mistenkte i 23 prosent av sakene. Slik svikt foreligger også ved avhør på stedet. Det er av stor betydning i denne type saker at avhørene, som gjennomgående er sentrale bevis, sikres på en god og betryggende måte. Føringsen fra riksadvokaten er at avhør av fornærmede og mistenkte som hovedregel skal sikres med video. Det er en liten reservasjon for de tilfellene hvor det av tekniske grunner er umulig eller svært vanskelig å gjøre opptak, eller hvor den som avhøres nekter for opptak. Unntaket er svært snevert og må tolkes i lys av at da føringene ble gitt i 2016 var det utfordringer med de tekniske løsningene for slike opptak. Situasjonen er nå en annen, og i dag er det enkelt å foreta videoopptak av ethvert avhør. Det kan om nødvendig gjennomføres med etterforskerens tjenestetelefon. Selv om det er etablert egne rom og egne tekniske løsninger for opptak av avhør må en kunne akseptere andre løsninger når det er behov. Unntaket i de nevnte føringene kan derfor sjelden påberopes og krever særlig begrunnelse. Manglende bruk av opptak er også påpekt i kvalitetsundersøkelsen i 2020. I 2016 ble det påpekt manglende bruk av lydopptak.

### 10.3.4 Fjernavhør

I de 510 sakene som er undersøkt er det gjennomført til sammen 842 vitneavhør. Av disse ble 42 prosent (351) gjennomført ved fjernavhør. Fjernavhør er regulert i straffeprosessloven § 109 a med tilhørende forskrift, og gjelder alle avhør utført med tekniske innretninger som for eksempel telefon eller videokonferanseutstyr. Riksadvokatens brev 29.november 2021 regulerer utelukkende fjernavhør gjennomført som videoavhør. Det er derfor noe uklart hva statsadvokatene har lagt til grunn når det er angitt at avhøret er et fjernavhør. Imidlertid kan andelen videoopptak av denne type avhør, kun 11 avhør (3 prosent), indikerer at statsadvokatene har svart fjernavhør også ved telefonavhør. Det må være gode grunner for at vitner avhøres via telefon eller videosamtale, men det er uansett en overraskende stor andel fjernavhør tatt i betraktning sakenes alvor og karakter.

I 67 av 351 tilfeller (19 prosent) har statsadvokatene vurdert at det ikke var forsvarlig å innhente forklaringen ved fjernavhør. Det er en for høy andel og praksis må innskjerpes slik at den harmonerer med nevnte rundskriv.

### 10.3.5 Avhør av mistenkte innen rimelig tid

Som det fremgår av kapittel 8.3.2 er mistenkte ikke avhørt innen rimelig tid i 26 prosent av sakene. Undersøkelsen gir ikke svar på hvorfor, men det som imidlertid er klart er at dette ikke skyldes at mistenkte er ukjent eller at det for øvrig skyldes forhold utenfor politiets kontroll. Det er ikke tilfredsstillende med avvik for en så vidt stor andel av sakene, og det er behov for at praksis skjerpes.

### 10.3.6 Tidshenvisninger i avhør

Gjennomgangen av de 510 sakene avdekket at det i for liten grad benyttes tidshenvisninger i avhørsrapportene. Som påpekt i flere rapporter fra de regionale statsadvokatembetene er dette noe som ikke har direkte betydning for kvaliteten av etterforskningen, men tidshenvisninger tilrettelegger for en effektivisering av påtalebehandlingen og en eventuell senere irettføring; påtalemyndigheten, forsvarer og retten vil med slike enklere kunne manøvrere seg gjennom videoopptak og rapporter.

Tidshenvisninger bør ideelt kunne inkorporeres gjennom saksbehandlingssystemet som en automatisert prosess, slik at politiets begrensede ressurser i etterforskningen ikke må anvendes til dette. Frem til en automatisert løsning er på plass må praksis innskjerpes og politiet må utarbeide eventuelle retningslinjer. Manglende tidshenvisninger ble også påpekt i kvalitetsundersøkelsene i 2016 og 2020.

### 10.3.7 Mindreårige mistenkte

I kun 9 av de 31 sakene hvor mistenkte var under 18 år på avhørstidspunktet fremgår det at verge ble opplyst om partsrettigheter i forbindelse med avhør, og bare i 4 saker ble barnevernet gitt mulighet til å være til stede under avhøret. I to saker der mistenkte ikke hadde forsvarer burde det vært oppnevnt, uavhengig av mistenktes ønske. Politiet må fortsatt ha oppmerksomhet mot ivaretagelse av mindreåriges prosessuelle rettigheter.

### 10.3.8 Retten til forsvarer

Det er konstatert sviktende notoritet om mistenktes rett til bistand av forsvarer. Det brukes i stor grad standardtekster i avhørsrapporter slik at det oppstår usikkerheter om det som er nedtegnet er i samsvar med realitetene. Politiet må påse at notoriteten gjenspeiler de faktiske forhold.

## 10.4 Oppklaring

### 10.4.1 Høy oppklaring som kvalitetsmarkør

I perioden 2014 til 2024 har oppklaringsprosenten i voldtektssaker variert mellom 39 og 26, og trenden er fallende. Antallet og andelen saker som avgjøres med positiv påtaleavgjørelse er også redusert: I 2019 ble 245 saker avgjort med en positiv påtaleavgjørelse, mens tallet for 2024 er 128.

Parallelt med fallende oppklaringsprosent og redusert andel positive påtalevedtak, er det en høyere og økende andel frifinnelser i voldtektssakene som bringes inn for domstolene. Av de 139 sakene som ble registrert rettskraftig avgjort av domstolene i 2024, endte 52 (37 prosent) med frifinnelse. At det utferdiges tiltale i en mindre andel av sakene har altså ikke medført at en større andel ender med domfellelse.

Riksadvokaten har i ulike rundskriv uttalt at høy oppklaring er et overordnet mål for straffesaksbehandlingen.<sup>31</sup> I kvalitetsrundskrivet er høy oppklaring angitt som en kvalitetsmarkør, med følgende begrunnelse:

Avdekking av straffbare forhold og plassering av skyld hos ansvarlige gjerningspersoner er en forutsetning for at straffesaksbehandlings overordnede mål om redusert kriminalitet skal nås. Samtidig er oppklaring og ansvarliggjøring av de skyldige av stor betydning for fornærmede og andre involverte i straffesaken. Det er derfor et sentralt mål for politiets etterforskning at den skal føre til oppklaring av sakene.

De sentralt prioriterte sakene, jf. riksadvokatens årlige mål og prioriteringsrundskriv, skal søkes oppklart så langt råd er og ved knapphet på ressurser gis forrang. Grov integritetskrenkende kriminalitet som vold

---

<sup>31</sup> RA-2018-3 pkt. 2 og 4.3 og RA-2024-1 pkt.



og seksuallovbrudd har vært prioritert i en årrekke og utgjør et alvorlig samfunns- og folkehelseproblem. Det skal her tilstrebes en særlig høy oppklaring.

I kapittel 5.3 er det gjort rede for beregningen av oppklaringsprosent. Som det fremgår, regnes en betydelig andel av henlagte saker som oppklart, selv om det verken er konstatert at det har skjedd en voldtekt eller at noen kan holdes ansvarlig.

Blant de om lag 2 750 sakene som anses oppklart i årene 2019-2024, er 1 213 avgjort med tiltalebeslutning. Det utgjør 12,7 prosent av alle de ca. 9 500 sakene. Omtrent like mange saker (1 189) er henlagt fordi intet straffbart forhold anses bevist eller fordi anmeldtes forhold ikke er straffbart. I disse begrunnelsene ligger normalt en konstatering av at det *ikke* har skjedd noe som strafferettslig kvalifiserer til voldtekt. Det er videre andre henleggelsesgrunnlag som medfører at en sak teller som oppklart uten at påtalemyndigheten verken finner det bevist eller har utelukket at det har skjedd en voldtekt, for eksempel henleggelse på grunn av foreldelse, tvil om tilregnelighet og kriminell lavalder (hhv. 82 og 94 saker). At også slike saker anses oppklart har sin begrunnelse, men med tanke på målet om høy oppklaring som beskrevet over er det ikke uten videre treffende å betegne disse sakene som oppklart.

Når høy oppklaring gjøres til en kvalitetsmarkør i voldtektssaker, er det nødvendig med kunnskap om hvordan oppklaringsprosenten beregnes. I en del sammenhenger er det nødvendig å gå nærmere inn i beregningsgrunnlaget for å belyse hvilke saker som anses som oppklart og hvor stor andel av de oppklarte sakene som er positive påtaleavgjørelser. Det er nødvendig i den delen av undersøkelsen som retter seg mot å klarlegge mulige sammenhenger mellom kvaliteten på etterforskningen og fallende oppklaringsprosent. Det må også tas høyde for at antall voldtektssaker hvert år er såpass lavt at det i statistisk sammenheng må tas enkelte forbehold.

Slik oppklaringsprosenten beregnes i dag kan den ikke uten videre anvendes som en egnet kvalitetsmarkør. Bruken av henleggelsesbegrunnelser som gir oppklaring varierer betydelig mellom politidistriktene, og enkelte politidistrikter skiller seg ut med en vesentlig høyere andel begrunnelser som teller som oppklart. Det er vanskelig å se at variasjonene fullt ut kan forklares med forskjeller i porteføljene på grunn av ulik geografi, befolkning og kriminalitetsbilde. Det er behov for å følge opp at påtalepraksis er korrekt og enhetlig.

## 10.4.2 Årsaker til lav og fallende oppklaring

Det er på noen punkter påvist et sammenfall mellom kvalitet på politiets behandling av sakene og oppklaring. Stadig fokus på kvalitet og forbedringer vil kunne legge til rette for høyere oppklaring. God etterforskning er imidlertid ingen garanti for oppklaring i den enkelte sak, men et sentralt premiss for høy oppklaring i den totale porteføljen av voldtektssaker. Det er viktig å understreke at en etterforskning kan holde svært høy kvalitet selv om utfallet blir at saken må henlegges: Etterforskning er således en *innsatsforpliktelse* mer enn en *resultatforpliktelse*.

Kvalitetsundersøkelsen gir ikke holdepunkter for at den over tid lave, og i den senere tid fallende, oppklaringsprosenten kan forklares med manglende kvalitet i etterforskningen. Hovedfunnene i denne undersøkelsen er sammenlignbare med tidligere kvalitetsundersøkelser, og det er ingen klare indikasjoner på at kvaliteten i etterforskningen har endret seg vesentlig de seneste årene hvor oppklaringsprosenten har falt.

Basert på saksgjennomgangen og registeropplysninger har en typisk voldtektssak følgende kjennetegn:

- Fornærmede er en kvinne med en gjennomsnittsalder på 25 år.
- Mistenkte er en mann med en gjennomsnittsalder på 29 år.
- Gjerningsstedet er mistenktes eller fornærmedes eller annen privat bolig.
- Mistenkte og fornærmede kjenner hverandre fra før.
- Voldtekten er festrelatert eller de involverte er ruspåvirket.
- Mistenkte erkjenner den seksuelle omgangen med fornærmede.
- Fornærmede har ikke merker etter vold.
- Den seksuelle handlingen er samleie eller omgang likestilt med det.
- Hendelsen anmeldes innen 30 dager.
- Utnyttelseelementet er like ofte at fornærmede er ute av stand til å motsette seg handlingen som vold eller truende adferd.

Flere av disse typiske trekkene er også en medvirkende faktor til at bevisbildet i voldtektssaker gjennomgående kan være krevende.

Etterforskingen er også mer krevende enn i mange andre saker om alvorlige integritetskrenkelser.<sup>32</sup> I saker om kroppsskade mv. har som regel forholdet avsatt spor som danner et utgangspunkt for politiets undersøkelser. I voldtektssakene er det som regel motsatt: Få av de som anmeldes for voldtekt nekter for seksuell aktivitet med fornærmede, og de fleste forklarer at den seksuelle omgangen var frivillig. Spor som er aktuelle å sikre vil da sjelden avklare om den seksuelle omgangen er skaffet med vold eller trusler, eller om fornærmede var ute av stand til å motsette seg den.

Det kan også være krevende å skaffe bevis for at mistenkte handlet med forsett når det anmeldte forhold har skjedd uten andre til stede. I de fleste sakene er det som nevnt ikke brukt vold eller tvang som etterlater spor på fornærmede. Resultatet er at i mange av sakene står fornærmedes ord mot mistenktes ord og det foreligger ikke nødvendigvis bevis som er egnet til å i særlig grad kaste lys over forholdet. Påtalemyndigheten må i slike tilfeller avgjøre saken med utgangspunkt i de to sentrale bevisene som foreligger, mistenktes og fornærmedes forklaring, holdt opp mot strafferettens beviskrav for utferdigelse av tiltale.

Fra HR-2021-2058 avsnitt 33 hitsettes:

Generelt gjelder at dersom tiltalte benekter å ha begått den handlingen som beskrives i tiltalen, kan hans eller hennes forklaring bare settes til side som mindre troverdig enn forklaringene fra fornærmede og andre vitner dersom lagmannsretten ... har grunnlag for å konstatere at det samlet foreligger bevis og omstendigheter som gjør at det kan utelukkes at den tiltalte forklarer seg riktig. Dette gjelder typisk der det foreligger fellende tekniske bevis, men er ikke begrenset til slike tilfeller.

Ved vurderingen av nivået på oppklaringsprosenten og de positive påtaleavgjørelse, må ovennevnte forhold tas i betraktning.

I 41 prosent av sakene har statsadvokatene vurdert at det er *usannsynlig* eller *lite sannsynlig* at det er potensiale for positiv påtaleavgjørelse. Samtidig viser saksgjennomgangen at saker som *sannsynligvis* eller *mest sannsynlig* hadde utsikter til positiv påtaleavgjørelse, har betydelig høyere oppklaringsprosent og andel positive påtaleavgjørelser. Ved tolkningen av dette funnet må det tas høyde for gjensidig

---

<sup>32</sup> Jf. NOU 2024:4 Voldtekt – et utløst samfunnsproblem, kap. 19.

forsterkende effekter, men det kan likevel gi visse holdepunkter for at saker som har et reelt oppklaringspotensial ikke sjelden ender med oppklaring og tiltalebeslutning.

Blant de gjennomgåtte sakene er den hyppigst forekommende årsaken til lavt oppklaringspotensiale at det i rapport og opptak fra avhør av fornærmede vurderes å være en uklar beskrivelse av det anmeldte forhold. Samtidig viser gjennomgangen at det i disse sakene likevel ble vurdert som riktig å iverksette etterforskning, særlig begrunnet i etterforskningsplikten ved slike alvorlige lovbrudd.

74 prosent (379) av de gjennomgåtte sakene ble avgjort på grunnlag av troverdighetsvurderinger med utgangspunkt i fornærmedes og mistenktes forklaringer. Kun i 11 prosent (58) av sakene forelå det andre bevis som direkte og med en viss styrke underbygget fornærmedes forklaring, og i disse sakene er oppklaringen vesentlig høyere.<sup>33</sup> Med det strenge beviskravet som påtalemyndigheten skal anvende ved avgjørelsen av tiltalespørsmålet, er det å forvente at en stor andel av sakene hvor ord står mot ord blir henlagt.

Politiet iverksetter etterforskning av sak om voldtekt dersom det foreligger rimelig grunn til det. På grunn av anklagens alvor stilles det ikke strenge krav til sannsynlighet for at det foreligger en voldtekt som kan straffeforfølges. Et viktig funn i denne kvalitetsundersøkelsen er også at det er riktig å iverksette etterforskning selv om bevissituasjonen tidlig i etterforskningen tilsier at det er lav sannsynlighet for at saken vil ende med positivt påtalevedtak. Dette er en del av helhetsbildet når det skal gis en forklaring på lav og fallende oppklaring.

Det fremgår av kapittel 9.3 at det ikke er høyere oppklaring jo raskere en anmeldelse blir levert, og at høyest oppklaring er blant saker anmeldt ett til to år i ettertid. Dette rokker ikke ved utgangspunktet om at rask anmeldelse legger best til rette for oppklaring, blant annet fordi bevis kan gå tapt eller bli mindre pålitelige ettersom tiden går, for eksempel vitneforklaringer. Det fremgår av figur 9.3 at de fleste sakene som ble vurdert å ha et stort oppklaringspotensial ble anmeldt raskt.

Denne kvalitetsundersøkelsen kan ikke gi noen sikre svar på hva som er årsaken til at oppklaringsprosenten er fallende de siste fem til seks år. Det som imidlertid er på det rene er at andelen saker som avgjøres med tiltalebeslutning også har falt, og klart mer enn antall saker som anses som oppklart. Samtidig er andelen saker som ender med frifinnelse i retten sterkt økende.

---

<sup>33</sup> Jf. NOU 2024:4 Voldtekt – et utløst samfunnsproblem, kap. 19.

# 11 Anbefalinger

## 11.1 Etterforskningsplaner

Etterforskningsplanene benyttes ikke i stor nok grad og holder ikke den kvalitet som er nødvendig for å sikre en objektiv, effektiv og kvalitativ god etterforskning. Dette rapporteres i alle politidistrikter.

Det er benyttet relativt mye tid og ressurser på opplæring og implementering av de føringer som gjelder etterforskningsplaner fra både politiet selv og statsadvokatene. Dette arbeidet synes å ha hatt begrenset effekt. Det er nødvendig at politiet treffer tiltak for å følge gjeldende normering.

Det rapporteres fra flere embeter at dataverktøyet Indicia, som i dag benyttes til å produsere etterforskningsplanene, oppleves som lite hensiktsmessig og komplisert. Det er nødvendig med et verktøy som ivaretar de behov som etterforskningen har til kvalitet, effektivitet og prioritering, og som tilrettelegger for gode og dynamiske hypoteser som sikrer en objektiv etterforskning. Et godt verktøy for utarbeidelse av etterforskningsplaner og styring av etterforskningen er helt sentralt for å oppnå en effektiv straffesaksbehandling med høy kvalitet. Blant annet for å få en god ressursfordeling mellom de prioriterte og ikke prioriterte sakene, og dermed også bidra til å avdempe mangel på kapasitet og kompetanse.

Det bør vurderes om tilbakemeldingene i denne undersøkelsen tilsier at dataverktøyet bør utbedres/tilpasses eller om det bør utvikles et nytt verktøy.

## 11.2 Digitale spor og bevis

Politiet utnytter ikke det bevispotensialet som ligger i databeviset, og det er avdekket mangler ved sikring av slike bevis.

Kunnskap om databevisets relevans, vekt og autensitet må styrkes. I dette arbeidet må det sørges for at politiet i tilstrekkelig grad har de nødvendige tekniske forutsetninger til å sikre databeviset som ivaretar hensynet til kvalitet og rettssikkerhet. Videre bør det sørges for at politifaglig etterforskningsleder, påtalejurist og etterforsker har nødvendig kompetanse og forståelse for databevisets relevans, vekt og autensitet.

## 11.3 Organisering, kapasitet og kompetanse

I en del politidistrikter bør det vurderes å organisere etterforskningen slik at fagmiljøet blir større, mer spesialisert og robust. Undersøkelsen synes å ha avdekket en ikke ubetydelig ressursmangel på området for en del distrikter. Ressurssetting av saksfeltet bør evalueres og nødvendige tiltak bør ved behov iverksettes.

Økt bruk av kunstig intelligens vil kunne bidra til en mer effektiv og kvalitativ god etterforskning. Per i dag finnes KI-verktøy som forenkler gjennomgangen av databeslag for raskere å identifisere bevisene i saken. Det finnes transkriberingsverktøy som kan automatisere prosesser i tilknytning til avhør med tale til tekst, gjennomføre oversettelser og sette sammen oppsummeringer og sammendrag. Denne type verktøy fremstår som enkelt å implementere i de allerede eksisterende dataverktøyene som politiet benytter. Andre KI-verktøy, som muligens er mer krevende å implementere, kan benyttes i den øvrige etterforskningen til å gi sammenstilling, identifisere sammenhenger, tidslinjer, relasjoner mv.

Noen av KI-verktøyene er under utprøving i politiet.<sup>34</sup> Det er nødvendig å sette fart på denne utviklingen. Andre offentlige etater som for eksempel helsevesenet<sup>35</sup> har tatt i bruk slike verktøy, og de har – som politiet – et strengt krav til taushetsplikt og personvern. Det ligger et effektiviseringspotensial her som politiet må være bevisst på.

Det anbefales at politiet i større grad enn i dag intensiverer arbeidet med å utnytte tilgjengelig teknologi, herunder implementere KI-verktøy i etterforskningen. Ved siden av å bidra til økt kvalitet vil dette kunne bøte noe på den ressursmangelen som rapporteres i flere politidistrikter.

## 11.4 Oppklaring som kvalitetsmarkør

Dersom høy oppklaring skal benyttes som en kvalitetsmarkør for straffesaksbehandlingen må oppklaring beregnes på en måte som samsvarer med beskrivelsen gitt av riksadvokaten av dette sentrale målet for straffesaksbehandlingen.

Praksis for bruk av forskjellige henleggelseskode skal være korrekt og praksis bør også bli mer enhetlig. Riksadvokaten arbeider med et nytt henleggelsesrundskriv som forventes å tilrettelegge for dette. Statsadvokatene må sammen med politimesterne sørge for at retningslinjer blir operasjonalisert og implementert slik at praksis blir korrekt og enhetlig.

## 11.5 Andre forbedringspunkter

Det er identifisert flere forbedringsbehov enn det som har endt med konkrete anbefalinger i dette kapitlet. Disse punktene er gjort rede for i kapittel 10, og det forventes at politiet vurderer behovet for oppfølging i sitt distrikt i tett dialog med det regionale statsadvokatembetet. Riksadvokaten vil i fellesskap med Politidirektoratet legge en plan for oppfølgingen av måloppnåelsen på voldtektsfeltet med bakgrunn i denne undersøkelsen og annet kunnskapsgrunnlag.

---

<sup>34</sup> AI4INTERVIEWS-prosjektet

<sup>35</sup> Helsedirektoratet (2023). Status og forslag til videre arbeid med kunstig intelligens (KI) i helse- og omsorgstjenesten [nettdokument]. desember 2024. <https://www.helsedirektoratet.no/rapporter/status-og-forslag-til-videre-arbeid-med-kunstig-intelligens-ki-i-helse-og-omsorgstjenesten>