



OSLO STATSADVOKATEMBETER

Politimester Jon Steven Hasseldal
Øst politidistrikt
Postboks 3390
1409 Ski

Deres ref.:

Vår ref.:
2017/01697-7

Dato:
14. mai 2018

RAPPORT ETTER INSPEKSJON/TILSYN AV SPESIALSEKSJON – PÅTALE OG FELLES ENHET FOR ETTERRETNING OG ETTERFORSKING - ØST POLITIDISTRIKT

Norsk politi har siden 2016 gjennomgått en omfattende omorganisering (Nærpolitireformen). Omorganiseringsprosessen pågår fremdeles.

For Øst politidistrikts vedkommende har omorganiseringen betydd sammenslåing av tidligere Østfold, Follo og Romerike politidistrikter til ett politidistrikt. Samtidig med sammenslåingen er den indre strukturen i politidistriktene endret betydelig. En viktig, kanskje den viktigste, endringen med betydning for straffesaksbehandlingen er at ansvaret for etterforskningen av de alvorligste straffesakene er samlet under paraplyen Felles enhet for etterforskning og etterretning (FEE) under en felles ledelse. Tanken er bl. a. at enheten skal ha ressurser til å være fleksibel nok til å flytte ressurser på en enkel måte til de områdene (både faglig og geografisk) som har behov for det. Etableringen av FEE er også ment å etablere solide faglige miljøer i de enkelte politidistriktene.

Vi bemerker innledningsvis at Oslo statsadvokatembeter betraktet 2017 som et unntaksår for politiet. Vår inspeksjonsvirksomhet i 2017 ble forsøkt innrettet slik at den ivaretok vårt behov for å føre kontroll med politiets straffesaksbehandling og vår veiledningsoppgave, samtidig som det ble hensyntatt at politidistriktene måtte få tid til å tilpasse seg den nye organiseringen av etaten. Et viktig element i vår vurdering var at de enheter som eksisterte i begynnelsen av 2017 enten ikke ville være der lenger etter omorganiseringen, eller de ville vært betydelig endret. I en slik situasjon ville en inspeksjon i all hovedsak være retrospektiv. Det var også problemer med å innhente sammenlignbart og riktig tallmateriale. Embetet konsentrerte derfor inspeksjonene i 2017 rundt de enheter som i mindre grad var under endring, og samtlige geografiske driftsenheter (GDE) i Oslo og Øst pd. ble inspisert i 2017.

Oslo statsadvokatembeter valgte dermed å ikke inspisere FEE i Øst politidistrikt i 2017. Vi fulgte imidlertid med på utviklingen blant annet gjennom våre kvartalsmøter med politimesteren, samtaler med øvrig ledelse og gjennom våre tertialvise resultatrapporter.

Vi ønsket å inspisere FEE relativt tidlig i 2018 fordi vi ikke hadde hatt formelt tilsyn med enheten i 2017. Som vi kommer inn på nedenfor var omorganiseringsprosessen også på inspeksjonstidspunktet på et stadium der det er tydelig at mye gjenstår før enheten kan sies å være klare for full og optimal drift. Som vi også kommer tilbake til har omorganiseringen vært svært krevende for Øst politidistrikt.

For 2018 er det besluttet at Oslo statsadvokatembeter skal gjennomføre inspeksjon av FEE på enhetsnivå, samt tilhørende spesialseksjon - påtale. Dette særlig fordi FEE er en ny organisasjon og er dermed gjenstand for betydelige endringer i forhold til den tidligere organisasjonsmodellen. FEE skal videre ha ansvaret for etterforskningen av de alvorligste sakene innenfor seksuallovbrudd, alvorlig vold, organisert kriminalitet (herunder alvorlige narkotikasaker), økonomi- og miljø saker og dessuten all vold mot barn. Så godt som alle sakstyper som følger av riksadvokatens prioriteringer skal altså etterforskes av denne enheten. Det er således svært viktig at denne enheten fungerer optimalt og er tilstrekkelig ressursatt. Vi vurderer det derfor som viktig å se på enheten under ett. Hensynet til at politiet skal se på seg selv som en enhet på tvers av seksjoner og geografi har også vært med i vurderingen.

Om dette er en hensiktsmessig måte å gjennomføre senere inspeksjoner vil bli vurdert når man har gjennomført inspeksjonene av FEE i Oslo og Øst politidistrikter i 2018.

Ved lesing av rapporten er det viktig å ha med seg følgende perspektiv:

Vi kan konstatere at omorganiseringsprosessen har vært svært krevende for Øst politidistrikt. (Vi har fått signaler om at dette gjelder andre politidistrikter også, men denne inspeksjonen retter seg altså mot Øst politidistrikt.)

De praktiske og administrative oppgavene ved selve omorganiseringen krever ikke ubetydelig med ressurser (arbeidskraft). Den arbeidstiden som direkte brukes til omorganiseringen går ut over den arbeidstiden som kan brukes på politiarbeid. Vi understreker at det ikke i seg selv ligger noen kritikk i dette. Behovet for omorganisering av etaten er vurdert å være tilstede og de omkostningene som går med til arbeidet kan sees på som å være en investering i fremtidens politi.

Den enkelte enhet i politidistriktet er bygget på nytt med nye ledere i alle ledd. Dette har ført til at alle i lederroller har måttet søke på nye stillinger (både "sin egen" stilling og andre stillinger) tilpasset den nye strukturen. I tillegg har mange nye enheter/seksjoner og avsnitt blitt etablert. Disse enhetene/seksjonene/avsnittene skal fylles med personell. Personellet er, naturlig nok, hentet fra andre deler av politidistriktet. Dette har igjen ført til mye usikkerhet og misnøye på personellsiden og at mange stillinger har stått ubesatt over tid.

Kort sagt kan man si at mye "politikraft" er brukt på andre ting enn politiarbeid i den tiden omorganiseringsprosessen har pågått.

Alt dette finner altså sted samtidig som politiet skal være i full virksomhet. I en slik situasjon er det urealistisk å forestille seg at politiet skal fungere tilnærmet normalt.

Innholdsfortegnelse

I	Om inspeksjonen	5
II	Gjennomgang av de spørsmål som ble stilt forut for inspeksjonen	5
2.1	Nærmere orientering om FEE og Felles enhet for påtale – spesialseksjon	6
2.1.1	Om Felles straffesaksinntak (FSI) og Jourseksjon:	9
2.1.2	Til organiseringen generelt	10
2.1.3	Særlig om ny saks- og trekkinstruks	11
2.2	Særskilt om politidistriktets fokus på kompetanse	12
2.3	Rutiner for oppfølging og etterlevelse av de sentrale prioriteringer	14
2.4	Rutiner for oppfølging, implementering og gjenfinning av direktiver fra Den høyere påtalemyndighet	15
2.5	Organiseringen og prioriteringen av politiets arbeid mot arbeidsmarkeds kriminalitet (jf. Riksadvokatens definisjon i rundskriv nr. 1/2016 kap. V), herunder grensesnittet mot andre enheter/seksjoner i politidistriktet.	16
2.6	Tilrettelagte avhør	16
2.7	Rettsutvikling	18
2.8	Undersøkelser av elektronisk materiale (gjennomgang av beslag)	18
2.9	Håndtering av beslag og oppfølging av d-lister	19
2.10	Redegjørelse for enhetens fokus på og resultater av inndragning generelt og fordelt på den enkelte seksjon	20
2.11	Etterforskningsplaner	21
2.12	Rutiner vedrørende registrering av vedleggssaker	21
2.13	Redegjør for organiseringen og prioriteringen av arbeidet med menneskehandel og profesjonell menneskesmugling, herunder grensesnittet mot andre enheter/seksjoner i politidistriktet.	21
2.14	Oversikt over antall rettsdager for perioden 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet fordelt per seksjon og per hovedforhandling/fengsling	21
	Generelt om innhentet statistikk:	22
2.15	Statistikkopplysninger om saksbehandlingstid på saker med og uten frist fordelt på de enkelte seksjoner i perioden 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet	22
2.16	Statistikkopplysninger om restanser fordelt på de enkelte seksjoner i perioden 2017 og frem til inspeksjonstidspunkt	22
2.17	Statistikkopplysninger om oppklaringsprosent fordelt på de enkelte seksjoner i perioden 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet	23
2.18	Rutiner og statistikk for enhetens henleggelse av saker på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet fordelt på seksjoner. Statistikken bes innhentet for perioden 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet	23
III	Nærmere om avsnitt for økonomi og miljø – etterforskning og påtale	23
3.1	Generelt om seksjonen	23
3.1.1	Bemanning etterforskere	23

3.1.2 Bemanning jurister	24
3.1.3 Organiseringen av avsnittet	24
3.1.4 Trivsel.....	24
3.2 Hvordan seksjonen prioriterer saker med alvorlig økonomisk kriminalitet og rutiner rundt dette.....	24
3.3 Innsats utover de inngitte anmeldelser, og særlig i hvilken grad seksjonen selv initierer etterforskning	25
3.4 Seksjonens samarbeid med eksterne aktører som arbeidstilsynet, skatteetaten, fylkesmannen m.m.	25
3.5 Nærmere redegjørelse for utviklingen av oppklaringsprosenten siden forrige inspeksjon	25
3.6 Nærmere om henleggelseskode	26
3.7 Bo-koordinator	26
3.8 Saker om konkursskriminalitet inngitt i 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet, både ikke-avgjorte og avgjorte saker, hvor anmeldelse er inngitt fra bostyrer.....	26
3.9 Saker om arbeidsmarkeds kriminalitet.....	27
3.10 Saker om ytre miljø (kulturminne, naturmangfold, forurensing) i perioden 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet (både ikke-avgjort og avgjorte saker).	28
3.11 Gjennomgang av dommer avsagt i perioden 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet.	29
3.12 Instruks om bruk av EFE.....	31
IV Særlig om avsnitt for seksuallovbrudd og vold og seksuallovbrudd mot barn – etterforskning og påtale	31
4.1 Organisering og bemanning.....	31
4.2 Restanser.....	32
4.3 Om årsakene til restanseoppbyggingen	33
4.4 Planer for å redusere restansene.	36
4.5 Saksgjennomgang.....	36
4.5.1 Foreholdelse av rettigheter	36
4.5.2 Om fremdrift	38
V Særlig om avsnitt for annen alvorlig eller organisert kriminalitet – etterforskning og påtale	39
5.1 Strategisk etterforskning og menneskehandel	40
5.2 Etterforskningsledelse annen alvorlig eller organisert kriminalitet.....	42
5.3 Alvorlig eller organisert kriminalitet avdekket på grenseoverganger	43
5.4 Kontroll med porteføljer	44
5.5 Gjennomgang av fremlagte saker under etterforskning	47
VI Oppsummering	47

I Om inspeksjonen

Oslo statsadvokatembeter avholdt inspeksjon/tilsyn av Øst politidistrikt, Spesialseksjon-påtale og Felles enhet for etterretning og etterforskning (FEE) i perioden mandag 19. mars 2018 til torsdag 22. mars 2018.

Inspeksjonen ble utført av statsadvokatene Per Egil Volledal, Nina Prebe, Kirsti Guttormsen, Trude Antonsen, Johan Øverberg, kst. statsadvokat Anne Allum, førstestatsadvokat Olav Thue og kst. førstestatsadvokater Jens Olav Sæther og Katharina Rise.

Den høyere påtalemyndighet har som en av sine målsettinger gjennom en aktiv fagledelse - i tillegg til andre kompetansegivende tiltak - å søke å bidra til høy kvalitet i straffesaksbehandlingen i politiet, og å følge opp svakheter som måtte være avdekket, bl.a. ved inspeksjoner som statsadvokatene utfører. Denne oppfølgingen søkes gjennomført i et konstruktivt samarbeid med det enkelte politidistrikts ledelse.

Inspeksjonens formål denne gangen kan i særlig grad sies å være todelt. For det første ville vi orientere oss om organisasjonen og hvor langt omorganiseringprosessen var kommet og for det andre ville vi med inspeksjonen ivareta statsadvokatenes tilsynsoppgave med straffesaksbehandlingen i politiet både på systemnivå og på enkeltsaksnivå.

Forut for inspeksjonen ble det stilt en rekke spørsmål som kunne besvares i forkant, herunder om organisering og statistikk. Disse ble også utdypet under selve inspeksjonen. Det ble dessuten stilt spørsmål som ble bedt besvart muntlig under inspeksjonen, blant annet om løpende saker og metodebruk. Svar på disse vil kun i generell form fremgå av denne inspeksjonsrapporten. Det ble også gjennomgått saker, jf. redegjørelse nedenfor. Fokus ved saksgjennomgangen var denne gang hovedsakelig rettet mot fremdrift i etterforskningen og om det var gitt tilstrekkelige opplysninger om rettigheter, herunder om det var samsvar mellom hva som var protokollert i avhøret sammenlignet med opptak av det samme avhøret.

Inspeksjonen ble innledet med et heldagsmøte med ledelse for FEE (Tommy Bröske) og FP (midl. Mona Hertenberg), seksjonsledere for Felles etterforskning (Ove Furseth), Spesialseksjon påtale (midl. Tor Anders Persen), Felles straffesaksinntak (Espen Jamissen), avsnittsledere for etterforskning av Økonomi og miljø (Siw Monica Eriksen), Seksuallovbrudd og vold og seksuallovbrudd mot barn (Kjersti Fagerli), Annen alvorlig eller organisert kriminalitet (Christian Berge), påtaleavsnittsledere for økonomi og miljø (Tor Anders Persen), Seksuallovbrudd og vold og seksuallovbrudd mot barn (Harald Holmsen) og Annen alvorlig eller organisert kriminalitet (midl. Stig Bratli), samt fag- og opplæringsansvarlig for etterforskning (Åsa Eldøy).

II Gjennomgang av de spørsmål som ble stilt forut for inspeksjonen

Som nevnt ovenfor stilte vi i vårt bestillingsbrev av 25. januar 2018 en rekke spørsmål som i størst mulig grad skulle besvares skriftlig i forkant av inspeksjonen. Hensikten var både at politiet skulle være klar over hva som var tema for årets inspeksjon, men også at vi best kunne forberede oss til selve inspeksjonen. Svarene ble utdypet muntlig under inspeksjonen. Gitt den omfattende omorganiseringen som Øst politidistrikt er inne i, har det vært nødvendig å

beskrive selve organisasjonen og organiseringen av arbeidet i større grad enn ved tidligere inspeksjoner.

2.1 Nærmere orientering om FEE og Felles enhet for påtale – spesialseksjon

I vårt brev av 25. januar 2018 stilte vi følgende spørsmål om den nærmere organiseringen av FEE og spesialseksjon påtale:

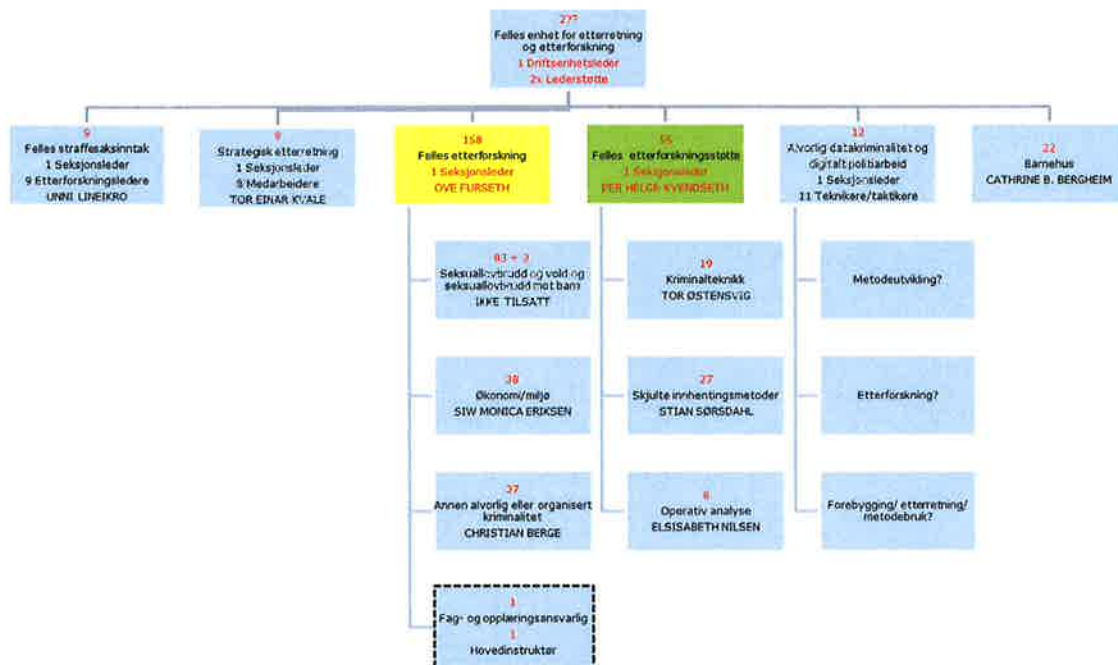
- a. Gi en generell orientering om hvordan FEE er organisert per inspeksjonstidspunkt, herunder grensesnittet mellom de forskjellige seksjonene. Dersom det er forventet ytterligere endringer for enheten etter dette tidspunkt, bes det redegjort for dette.
- b. Saks- og trekkinstruksen for enheten og fordelt på de enkelte seksjoner per inspeksjonstidspunkt, herunder grensesnittet mellom de forskjellige seksjonene. Dersom det er forventet endringer etter dette tidspunkt, bes det redegjort for dette.
- c. Dersom en seksjon og eller avsnitt er plassert på flere geografiske steder, ønskes en redegjørelse for den interne fordelingen av oppgaver og ressurser.
- d. Forholdet til FSI, herunder hvordan etterforskning i initialfasen er ivaretatt og nødvendige påtalebeslutninger er truffet. Hvilke erfaringer har FEE med politiarbeid på stedet?
- e. Redegjørelse for bemanningssituasjonen, herunder hvordan er juristene plassert internt i FEE?
- f. Er det samsvar mellom kapasitet og en forsvarlig behandling av straffesakene – utvikling av budsjettsituasjonen.
- g. Hvilke kriterier legges til grunn ved beslutning om hva som skal etterforskes og ikke? Har FEE konkrete eksempler på sakstyper som ikke etterforskes? Hvem beslutter dette?

FEE består per i dag av 240 stillinger, hvorav 22 er sivile stillinger på Barnehuset og 218 er politiårsverk.

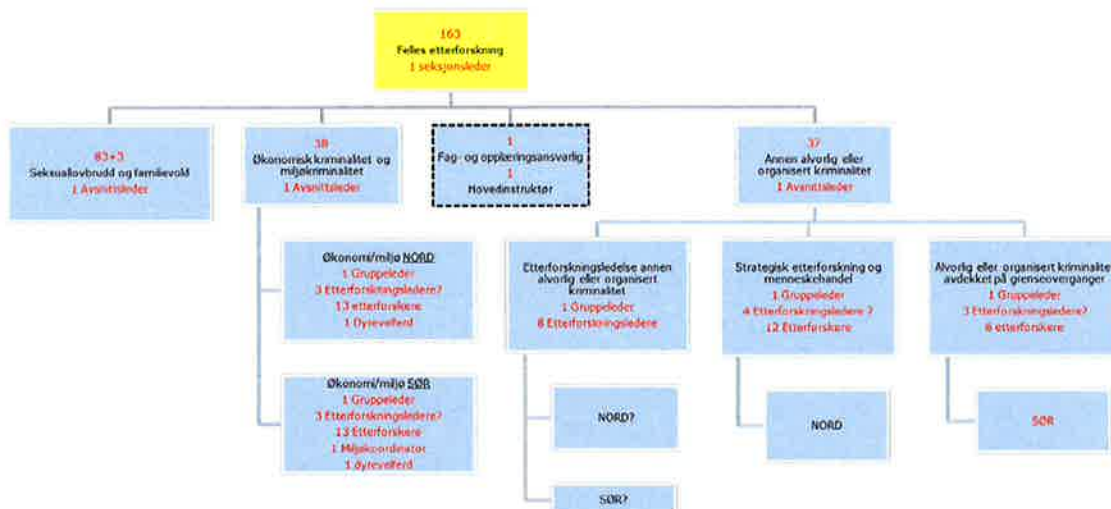
Juristene er plassert i egen enhet – Felles enhet for påtale – og deretter i egne seksjoner og avsnitt. Det er totalt 184 ansatte på enheten, hvorav 106 er jurister. Av disse er 10 ledere. Det er opplyst at det per i dag skal være 95 jurister med porteføljeansvar i hele Øst politidistrikt. På spesialseksjon skal det være totalt 48 juristhjemler.

Det fremstår som noe uklart hvor mange hjemler de ulike avsnittene har og hvor mange de skal være. Det virker også noe tilfeldig hvordan ressursene er fordelt og det er ikke foretatt, slik vi har forstått dette, en nærmere analyse av hvor mange det faktiske er behov for på det enkelte avsnitt opp mot de arbeidsoppgavene de har per i dag, eller vil få når ny saks- og trekkinstruks trer i kraft.

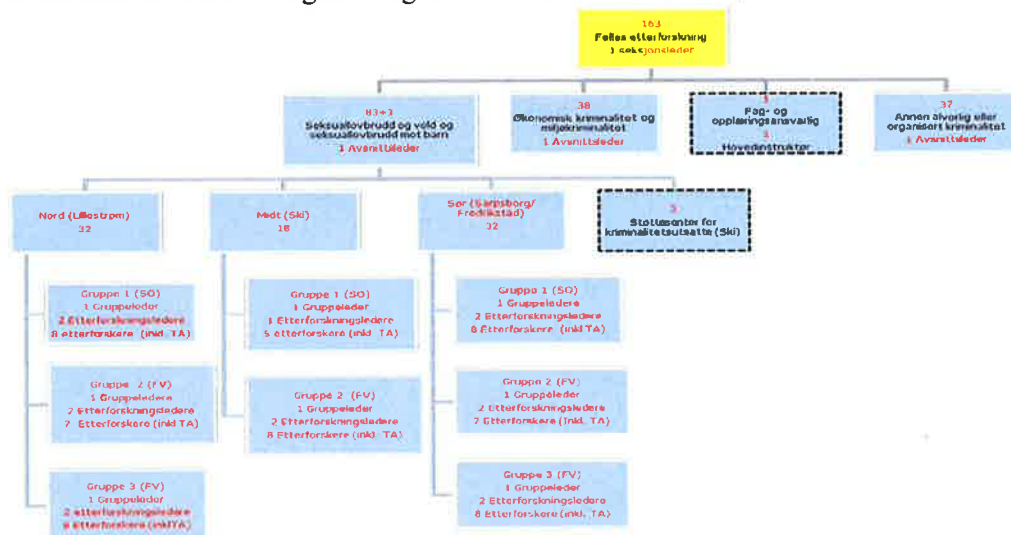
Følgende organisasjonskart for FEE er vedtatt:



Følgende organisasjonskart er vedtatt for Felles etterforskning:



Og med avsnitt for seksuallovbrudd og vold og seksuallovbrudd mot barn:



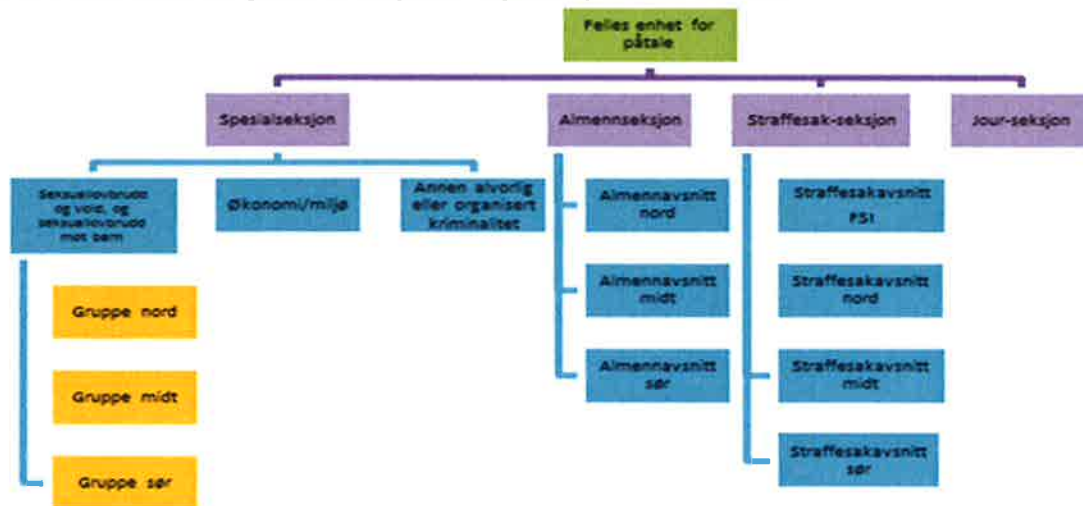
Som det fremgår av organisasjonskartene er FEE- seksjon for felles etterforskning er organisert med tre avsnitt. Følgende ble opplyst av Øst politidistrikt i forkant av inspeksjonen:

- "Avsnitt for seksuallovbrudd og vold mot barn skal ha 83 ansatte og er organisert med åtte grupper. Tre grupper i sør og nord og to grupper i midt. Fagområdet er delt mellom seksuallovbrudd og vold mot barn slik at tre grupper har ansvar for seksuallovbrudd og fem grupper har vold mot barn.
- Avsnitt for økonomisk- og miljøkriminalitet er 38 ansatte og er organisert med to grupper. En gruppe i sør og en gruppe i nord.
- Avsnitt for Annen alvorlig eller organisert kriminalitet skal være 37 ansatte og er organisert med tre grupper. En gruppe for strategisk etterforskning og menneskehandel. Gruppen er stedsplassert per d.d. på Lillestrøm. Gruppe for grov grensekrim er per d.d. plassert i Sarpsborg. Gruppe for etterforskningsledelse er under etablering, men er tenkt plassert med ansatte i nord og sør.
- Fag- og opplæringsansvarlig og hovedinstruktør FEE er organisert under seksjonsleder.
- Støttesenter for kriminalitetsutsatte er organisert under avsnittsleder for seksuallovbrudd og vold mot barn. De er to rådgivere (tre fra 1.5.18)"

Det er både i organisasjonskartet, i den skriftlige besvarelsen fra politidistriktet og ved den muntlige redegjørelsen opplyst at det antall ansatte som det er besluttet skal være i den/det enkelte seksjon, avsnitt eller gruppe ikke er i samsvar med realiteten per i dag. Flere stillinger er ubesatte og det er, så vidt vi har forstått, ingen fullstendig oversikt over dette per i dag.

Der det i rapporten vises til geografisk plassering i nord, midt og sør tilsvarer dette for alle praktiske formål, tidligere Romerike, tidligere Follo og tidligere Østfold.

For Felles enhet for påtale er følgende organisasjonskart vedtatt:



Også for Felles påtale spesialseksjon er avsnittene for Økonomi og miljø og Annen alvorlig eller organisert kriminalitet per i dag organisert på med en gruppe i nord, en i midt og en i sør – som avsnitt for seksuallovbrudd og vold/sexuallovbrudd mot barn. Det er besluttet at avsnitt for økonomi og miljø skal samles til 2 geografiske enheter, men det gjenstår å fastslå hvor disse geografisk skal plasseres. Slik sett er situasjonen uendret fra vår inspeksjon av avsnittet i oktober 2016.

2.1.1 Om Felles straffesaksinntak (FSI) og Jourseksjon:

Inspeksjonen omfatter i utgangspunktet ikke FSI/jourseksjon særskilt. Dette gjennomføres etter planen høsten 2018. Det er likevel grunn til å knytte enkelte kommentarer til FSI/jourseksjon i og med at det har direkte betydning for sakshåndteringen på de øvrige seksjoner, herunder spesialseksjonen som denne inspeksjonen retter seg mot. FSI ble først satt i drift 7. mars 2018 og skal bestå av 19 jurister inkludert leder (jourseksjon) og 10 etterforskere inkludert leder (FSI). Politidistriktet forventer at FSI/jourseksjonen skal kunne avgjøre ca. 50 % av alle innkomne straffesaker.

Fra politidistriktet ble følgende opplyst skriftlig:

"Jourtjenesten foregår fra FSI-vaktrom sidelokalisert med OPS (merk; operasjonssentralen). Jour-seksjonen ved FP vil overta jour-tjenesten i Øst pd. fra 14. april.

Fra uke 11 starter e-ledere FSI med turnus dag og kveld alle ukedager, og vil da ivareta rollen vakthavende etterforskningsleder, som er støttefunksjon/veileder og samarbeidspart for ops-leder i initialfasen av etterforskning. Påtalebeslutninger på kveld- og natt blir truffet av jourhavende på kveld og natt. Det vil være en gradvis overgang til at Jour-seksjonen også overtar ansvar for å beslutte bruk av tvangsmidler på dagtid.

FSI er ikke organisert med egen etterforskningsressurs utover 9 etterforskningsledere. Av disse er 7 ansatt per i dag, og skal på sikt ha tjeneste 24/7. Det er besluttet at overtallige fra OPS skal avgis som etterforskere ved FSI på dag/kveld – anslagsvis 5 (4) og 3 (2) pr. sett. Dette iverksettes fra 9. april.

For øvrig er tilgjengelig etterforskningsressurs for FSI etterforskerne ved GDE kriminalvaktene i Lillestrøm og på Grålum. Kriminalvaktene har planlagt oppstart 2. mai, med tjeneste 16/7 og krim vaktledere 24/7."

Det ble muntlig opplyst at FSI/jourseksjon foreløpig håndterer saker i "gamle Follo politidistrikt". Etter planen skal FSI/jourseksjon gradvis håndtere saker fra andre deler av politidistriktet og fungere for fullt fra august/september 2018. Det er, slik vi har forstått dette, ingen plan som viser på hvilket tidspunkt den gradvise implementeringen skal skje. Hva

gjelder bruken av overtallige fra OPSen, ble det opplyst at disse skal gå på egen liste og at det, slik situasjonen er i dag, er tale om 5-6 personer formiddag og kveld.

Slik FSI/jourseksjonen er planlagt, skal samtlige straffesaker – også de mest alvorlige – håndteres her i initialfasen. Samtlige beslutninger om bruk av tvangsmidler, utarbeidelse av etterforskningsplaner, koding av sakene og ledelsen av straffesakene innledningsvis mm. er tiltenkt utført av juristene på jourseksjonen. Det er foreløpig ikke tatt stilling til om jourseksjonen skal beslutte tilrettelagte avhør i helgene. Det er ikke etablert skriftlige rutiner som beskriver hvordan sakene skal overføres til ansvarlig etterforsker og påtaleansvarlig. Etter vårt syn er dette en svakhet. Det bør klart fremgå hva, på hvilken måte og når saken overføres fra FSI/jourseksjon til den som videre skal behandle saken – slik at man sikrer god kommunikasjon og opprettholder god kvalitet på straffesaksbehandlingen.

Det er gitt uttrykk for en bekymring for at spesialseksjonen, både på påtale- og på etterforskersiden, ikke har en egen jourordning og at det er juristene ved jourseksjonen som skal håndtere også de mest alvorlige straffesakene innledningsvis. Det er viktig at sakene blir godt håndtert i denne fasen. Slik vi har forstått organiseringen og ny saks- og trekkinstruks, er det lagt til rette for at det skal innhentes etterforskningsressurser fra andre avsnitt internt i FEE og ved behov – også fra andre enheter i distriktet. Plikten til å yte bistand skal etter instruksen gjelde både dersom FEE trenger ressurser, og motsatt – dersom GDEene trenger dette. Ressursallokeringen skal skje ved dialog henholdsvis på avsnittsnivå, deretter seksjonsnivå og til slutt på enhetsnivå. Dette er imidlertid ikke nedfelt i en egen rutine. Etter vårt syn fremstår dette som et sårbart system. Særlig i de mest alvorlige sakene er det en klar fordel om det på forhånd er klart hvem som skal ha ansvaret for etterforskningen, hvem som skal etterforske og hvem som skal ha påtaleansvaret. Dersom det f.eks. skjer en alvorlig voldshendelse mot et barn bør det på forhånd være klart hvem som må bidra med personell til etterforskningen. Slik dette fungerer i dag, skal det være jourhavende jurist på jourseksjonen som håndterer initialfasen sammen med etterforskningsleder på FSI, uten at det er klart hvor man skal hente øvrige nødvendige etterforskningsressurser. I tillegg kan det være, slik vi ser det, en svakhet at det vil være flere jurister og etterforskningsledere som har ansvaret innledningsvis på grunn av at de går turnus. I verste fall kan det i det ovenfor nevnte eksempelet være opp mot 3 jurister og like mange etterforskningsledere som har ansvaret for en sak i løpet av en helg. Denne organiseringen krever *i det minste*, helt klare rutiner på hvem som har ansvaret når og for hva – og ikke minst – klare rutiner for å sikre god kommunikasjon ved overføring av saken fra en ansvarlig jurist/etterforsker og til en annen. Til dette bemerkes at etterforskning av alvorlige straffesaker ikke bare krever kompetent etterforsknings- og påtaleledelse, men også dyktige etterforskere som fortrinnsvis har erfaring med den type saker.

2.1.2 Til organiseringen generelt

Selv om organisasjonskartene er vedtatt gjenstår fortsatt mye arbeid vedrørende både geografisk plassering av avsnitt og grupper, samt rekruttering til stillingene. Både på etterforskersiden og på påtalesiden ble særlig rekruttering nevnt som en utfordring. En stor del av rekrutteringen skjer internt hvilket er og har vært utfordrende både med tanke på når vedkommende får anledning til å tiltre ny stilling og hvilke konsekvenser dette ville ha for den enkeltes portefølje. Den interne rekrutteringen medfører også at allmenn-seksjonen nær sagt tømmes for erfarne påtalejurister og erstattes med ansatte uten erfaring og dels også helt nyutdannende.

Til spørsmålet om det er samsvar mellom kapasitet og forsvarlig behandling av straffesakene, ble det gitt følgende svar fra politidistriktet:

"For tidlig å konkludere om, ettersom organisasjonen ikke er fullt ut iverksatt. Seksjonene er i ferd med å etableres slik at det er noe tidlig å si om kapasiteten innenfor de enkelte etterforsknings- og påtalemiljøene er tilstrekkelig. OÅO utfordrer kapasiteten i forhold til instruktører samt deltakelse. Øvelser og evaluering av saker vil også utfordre kapasiteten i forhold til behandling av straffesakene.

Ytterligere en usikkerhet er hvilket utslag iverksettelsen av ny straffesakinstruks vil gi.

Etter at ny organisasjon ble iverksatt har påtale ikke på noe tidspunkt vært fullt bemannet, men gått med til dels store vakanser særlig knyttet til seksuelle overgrep. Dette gjelder både på etterforsker- og juristsiden. Dette har medført at erfarne jurister fra andre avsnitt er benyttet og at vi har rekruttert midlertidige og uerfarne jurister til allmennseksjonen. Vi har gjennom 2017 gjennomgående gått med vakanser. Den bemanningssituasjonen vi faktisk har hatt i 2017 har ikke vært tilstrekkelig og vi har bygget restanser."

Hva gjelder restansene kommenteres dette særskilt i tilknytning under pkt. 2.9, 2.16 og pkt. IV.

Oslo statsadvokatembeter er bekymret for bemanningssituasjonen både på etterforsker- og påtalesiden og ser at politidistriktet befinner seg i en krevende situasjon med tanke på å få behandlet straffesakene på en adekvat måte. Som det fremgår av Riksadvokatens mål- og prioriteringsrundskriv for 2018 "En effektiv straffesakskjede med god kvalitet og fremdrift i alle ledd er en nødvendig forutsetning for å oppnå best mulig forebyggende effekt, økt rettssikkerhet for de involverte og en bedre kriminalitetsbekjempelse. Hovedmålene om målrettet og effektiv straffesaksbehandling av høy kvalitet som ivaretar rettsikkerhet og grunnleggende menneskerettigheter, videreføres." Dette fordrer, etter vårt syn, at distriktet har den nødvendige bemanningen.

Det er også gitt klart uttrykk for at den geografiske delingen av fagområdene er utfordrende, selv om den er forståelig. Det fremstår som krevende for avsnittsledelsen å ha tilstrekkelig oversikt over hva som gjøres og etter hvilke rutiner. Det er videre krevende å få en ens kultur når avsnittene fortsatt er delt geografisk i henhold til de opprinnelige politidistriktene.

2.1.3 Særlig om ny saks- og trekkinstruks

Ny saks- og trekkinstruks, som er tilpasset ny organisasjonsstruktur er vedtatt, men per i dag ikke iverksatt. Hvem som per i dag behandler hvilke saker følger, så vidt vi har forstått, gammel organisasjonsmodell, som for øvrig er ulik på de ulike tjenestestedene.

Det ble gitt uttrykk for bekymring til innholdet i instruksen. Særlig juristene pekte på at nye avsnitt var etablert uten at avsnittet nødvendigvis har tilstrekkelig fagkompetanse til å etterforske sakene. Flere pekte også på at instruksen ikke var klar nok på hvem som hadde ansvaret for hvilke saker, og at dette kunne medføre en stadig "kamp" om hvem som skulle etterforske saken. Den nye instruksen innebærer store endringer fra i dag hva gjelder om en sak skal etterforskes på GDE og håndteres av allmennjuristene, eller om den skal etterforskes av FEE og håndteres av juristene på spesialseksjon. Etterforskning av for eksempel saker om grov vold og drap skal ledes av avsnittet for "etterforskningsledelse av annen alvorlig eller organisert kriminalitet" med bistand fra FEE og eventuelt andre enheter (som nærmere beskrevet ovenfor). Grove narkotikalovbrudd skal som hovedregel etterforskes på GDE, men overtas av FEE dersom det etterforskes som organisert kriminalitet. Videre kan nevnes at alle

lovbrudd mot barn, også saker om vold i nære relasjoner hvor barn er vitner til vold skal etterforskes av avsnitt for seksuallovbrudd og vold mot barn. Øvrige saker som gjelder vold i nære relasjoner skal etterforskes på GDE. Seksjonsledelsen frykter, og vi deler bekymringen, at det i mange av disse sakene vil bli en diskusjon om hvem som har ansvaret, særlig opp mot om barn er vitner til vold eller ikke og denne drakampen vil kunne medføre at etterforskningen blir skadelidende. Uklarheter i saks- og trekkinstruksen vil dessuten ha stor betydning for hvor FSI/jourseksjonen skal sende saken når den skal etterforskes utover den nødvendige straksetterforskningen. Som foran nevnt er det avgjørende, slik vi ser det, at det som hovedregel ikke er tvil om hvem som har det videre ansvaret for etterforskningen.

Det fremgår videre av den nye instruksen at dersom gjerningspersonen begår flere lovbrudd i distriktet, og som etter instruksen skal etterforskes på ulike enheter og/eller avsnitt, skal hver enhet etterforske sin sak ferdig og eventuell overlappende etterforskning skal avklares enhetene mellom. Slik vi vurderer dette vil det med et slikt system, bli utfordrende å sikre at etterforskningen som sådan blir av god kvalitet og med tilstrekkelig fremdrift. Vår erfaring er at den/de ansvarlige bør ha et eierforhold til sluttproduktet for at resultatet skal bli best mulig, og vi deler den bekymringen som det ble gitt uttrykk for under inspeksjonen.

Det fremstår som uklart hvordan eksisterende porteføljer skal fordeles inn i ny organisasjon. Som foran nevnt er ny organisasjonsstruktur etablert, men med gammel saks- og trekkinstruks. På etterforskersiden ble det opplyst at den enkelte beholder sin opprinnelige portefølje fordi det ble ansett uhensiktsmessig at nye etterforskere skulle sette seg inn i saker under etterforskning. På påtalesiden derimot ble det opplyst at det var en mer sammensatt vurdering, der seksjonsledelsen fant minnelige og praktiske løsninger for den enkelte. Det ble opplyst at det skulle være et fellesmøte med avsnittsledere og seksjonsledere 19. april d.å. som har som formål å gjennomgå ny saks- og trekkinstruks og denne deretter skal tre i kraft 1. mai 2018. Etter det opplyste er det nå vedtatt at den nye saks- og trekkinstruksen trer i kraft 15. mai d.å. Det er imidlertid ingen skriftlige planer, utover dette, som beskriver hvordan saker skal føres nå eller hvordan eksisterende porteføljer skal håndteres i ny organisasjon. Etter vårt syn er det av hensyn til forutberegneligheten for distriktet, og ikke minst, for den enkelte ansatte viktig at det klart kommuniseres hvordan dette skal håndteres. I tilknytning til dette er det også grunn til å bemerke at heller ikke ved intern rekruttering var det klare rutiner for hvordan overgangen fra et avsnitt til et annet skulle håndteres. Enkelte opplevde å få ny stilling ved f.eks. avsnitt for annen eller organisering kriminalitet, men at overgangen ble utsatt grunnet bemanningen på avsnittet de skulle fra, hvilket hadde resultert i disse sluttet i distriktet. Igjen påpekes herfra viktigheten av både god informasjon og forutsigbarhet, selv om vi selvsagt har forståelse for at dette er et krevende landskap å arbeide i.

2.2 Særsilt om politidistriktets fokus på kompetanse

Oslo statsadvokatembeter ønsket ved årets inspeksjon å stille spørsmål ved distriktets fokus og satsing på kompetanse. I den forbindelse ble følgende spørsmål stilt i forkant av inspeksjonen:

- a. Foreligger det kompetanseplaner for etterforskere og jurister?
 - i. I hvilken grad er disse implementert?
- b. Har enheten tilstrekkelig kompetanse hos avhørere og avhørsledere for å gjennomføre tilrettelagte avhør?
- c. Hvordan vurderes juristenes kompetanse ift. de krav seksjonen setter?
- d. Kompetanse og faglig oppdatering på praktisk viktige områder, som etterforskningsmetoder, dokumentinnsyn på etterforskningsstadiet, rettshjelpsanmodninger til og fra utlandet, sikring av verdier mv.

- e. Har juristene oppdatert fagmateriale tilgjengelig?
- f. I hvilken grad evner enheten å rekruttere og beholde etterforskere og jurister?

Det foreligger ingen kompetanseplaner for juristene, men dette vil – etter det opplyste – bli utarbeidet i løpet av 2018. Hva gjelder kompetanseplaner for etterforskere er også dette under arbeid. I forbindelse med omorganiseringen har det blitt gjennomført en kompetansekartlegging, og Fag- og opplæringsansvarlige har påbegynt arbeidet med å utarbeide kompetansesemaler.

Til spørsmålet om enheten har tilstrekkelig kompetanse hos avhørere og avhørsledere for å gjennomføre tilrettelagte avhør, ble følgende svar gitt:

"Nei, enheten har ikke tilstrekkelig kompetanse hos avhørslederne for å gjennomføre tilrettelagte avhør. Det er kun to jurister fra hele Øst som deltar på avhørslederutdanningen. Det er ikke laget gode rutiner for at disse to videreformidler det de har lært etter samlinger, eller videreformidling av skriftlig pensum. Det er eksempler på at jurister uten noen form for opplæring i fenomenforståelse eller opplæring i regelverket for tilrettelagte avhør har blitt satt til å lede avhør, og det er ikke noe strukturert opplæringsopplegg for nyansatte på avsnittet for SO/familievold. Det vil bli avholdt seminar for avsnittet i løpet av mars, og det er satt ned en TA-gruppe som jobber med å lage arbeidsrutiner for avsnittet.

Øst pd har ikke klart å rekruttere etterforskere med kompetanse innen tilrettelagte avhør i takt med økningen av antall avhør. Det er 22 avhørere som har kompetanse til å ta tilrettelagte avhør. 3 av disse har 50 % stilling. I tillegg vil 3 av disse gå ut i fødselspermisjon i løpet av 2018, slik at en vil ha færre med TA-kompetanse i 2018 enn det en hadde i 2017.

Av de 22 avhørerne er det fem som har videreutdanning og kan gjennomføre avhør av de sårbare barna (barn under seks år). Øst pd har to som gjennomfører videreutdanning på PHS i 2018 og vil sannsynligvis bestå eksamen på høsten."

Til spørsmålet om hvordan juristenes kompetanse vurderes ift. de krav seksjonen setter, svarte politidistriktet følgende:

'Det er kun to SO-jurister som har PHS sitt kurs i seksuelle overgrep. Det er tre jurister som har org-krim studie ved PHS. På Øko/miljø er det fem jurister som har økostudium ved PHS. Det er ønskelig at fler jurister deltar på spesialutdanninger ved PHS. Det er generelt vanskelig å sende jurister på kurs på grunn av den pressede situasjonen i distriktet. Det er også vanskelig å motivere medarbeidere til søkning på kurs, men det vanskelig opp mot den enkeltes arbeidshverdag."

Det er vår oppfatning at god etterforskning krever aktiv deltagelse fra den påtaleansvarlige. Dette fordrer at vedkommende har tilstrekkelig med relevant kompetanse. Både juristene selv og ledelsen bekreftet også muntlig under inspeksjonen at muligheten for å delta på kompetansehevende tiltak er begrenset. Dette både fordi ledelsen ikke la til rette for dette og i kjølvannet av det – at juristene selv ikke ønsket "belastningen" med å komme tilbake til kontoret uten at porteføljen var ivarettatt under fraværet. Det ble også påpekt fra flere av juristene at de opplevde at opplæringen var minimal ved tiltredelse av stilling på spesialseksjon, og at de selv måtte opparbeide seg kompetanse på den/de nye fagområdene. Tatt i betraktning den geografiske oppdelingen, vil ikke dette – etter vårt syn – styrke eller legge til rette for en mer ensartet behandling av straffesakene, nettopp fordi opplæringen vil være litt tilfeldig og innholdet avhengig av hvor man er fysisk plassert. Ved rekruttering til spesialseksjonen, bør det derfor lages en felles opplæringsplan for hele distriktet. Det ble også påpekt at på grunn av stor "turnover" også på etterforskersiden, fikk juristene – selv uten nødvendig oppæring – ansvaret for å lære opp ferske etterforskere.

Til spørsmålet om kompetanse og faglig oppdatering på praktisk viktige områder, som etterforskningsmetoder, dokumentinnsyn på etterforskningsstadiet, rettshjelpsanmodninger til og fra utlandet, sikring av verdier mv. svarte politidistriktet at "Det er mye god kompetanse i distriktet.

Fag- og opplæringsansvarlig (FOA) har koordineringsansvar for distriktets oppdatering på endringer og viktige avgjørelser, nye retningslinjer etc. Noen avsnitt er i gang med jevnlig avsnittsmøter med kompetansedeling, informasjon om fagstoff etc. Ellers er det mye felles opplæring og seminarer i 2018. Dette gjør behovet for felles fagmøter/fagdager tilsvarende mindre. Øst pd har høsten 2017 hatt en jurist på hospitering i Eurojust. Distriktet har kompetanse innenfor de omtalte områdene, men det er likevel slik at ikke alle som jobber innenfor spesialområder har høy spesialkompetanse, vi er derfor avhengig av kompetansedeling internt.

Kompetansen innenfor disse områdene vurderes som tilfredsstillende ut over det som er særskilt påpekt."

Oslo statsadvokatembeter er positive til etablering av fag- og opplæringsansvarlige i distriktene og mener at dette vil få betydning bl.a. for å sikre at alle får den opplæringen de trenger og ikke minst – for å sikre at distriktets samlede oppgaveløsning blir mer ensartet. Vi har forståelse for at dette tar tid, og ser frem til å se utviklingen ved neste inspeksjon. Vi er imidlertid noe bekymret for kompetansen på enkelte områder. Dette gjelder kanskje særlig bruk av skjulte metoder på FSI/Jourseksjonen. Også beslutning om behov for tilrettelagte avhør, skal eventuelt tas av juristene på jourseksjonen i helgene og krever, slik vi ser det, erfaring med denne type saker. Her er også fristene svært korte og det er viktig nødvendige tiltak raskt iverksettes.

Til spørsmålet om juristene har oppdatert fagmateriale tilgjengelig, ble dette opplyst:

Alle juristene har tilgang til Lovdata og skal få tilgang til Rettsdata. I tillegg har de tilgang til StraffeWiki og KO:DE, som anses som de viktigste kildene til fagmateriale. Ikke alle har tilgang til Rettsdata. Dette ble meldt inn i oktober, og purret i februar, men tilbakemeldingen er at det må bestilles sentralt og at det tar tid. FOA følger opp om Øst skal bestille selv. Bibliotekene oppgraderes i løpet av 2018.

Til spørsmålet om i hvilken grad enheten evner å rekruttere og beholde etterforskere og jurister, ble følgende opplyst:

"På påtale klarer man i for liten grad å rekruttere og beholde den ønskede kompetanse. Utfordringen skyldes i hovedsak turnover i tilknytning til omorganiseringen og i særlig grad på SO-feltet. Generelt viser det seg krevende å rekruttere påtalejurister med erfaring.

På FEE er seksjonene under etablering. Vi rekrutterer nå mange gruppeledere, etterforskningsledere og etterforskere.

Gruppeledere – få søkere. Klarer akkurat å fylle med kvalifiserte.

Etterforskningsledere – få søkere. Klarer ikke å besette alle stillinger med kvalifisert personell. Ansetter midlertidig med pb. 3/2/1 i ledige stillinger.

Etterforskere – få søkere, men klarer å fylle med kvalifisert personell. Har benyttet høyere lønn for etterforskere på seksuallovbrudd, og vold og seksuallovbrudd mot barn.

Distriktet er i OU-prosess og det er krevende å si noe konkret på dette per d.d. Det ser generelt ut som om det er få som har søkt seg fra operativ tjeneste og over til etterforskning."

2.3 Rutiner for oppfølging og etterlevelse av de sentrale prioriteringer

I likhet med tidligere inspeksjoner ønsket vi en nærmere redegjørelse for hvordan politidistriktet sikrer at straffesakene prioriteres i henhold til sentrale føringer og med tilstrekkelig hurtighet. Følgende spørsmål ble stilt i den anledning:

- a. Hvilke rutiner foreligger for saker med særskilte frister (strl. 2005 §§ 272, 273 og 274 første ledd, voldtektssaker, saker med varetektsfengslinger og lovbrutere under 18 år)?
- b. Hvordan sikrer enheten tilfredsstillende fremdrift av saker – både under etterforskning og påtaleavgjørelse, og således unngår unødige "liggetid"?
- c. Hvordan avdekker enheten saker som ikke har en tilfredsstillende progresjon og hvilke tiltak iverksettes i den forbindelse?

Fra politidistriktet ble det opplyst at "voldssaker med frist følges jevnlig opp av avsnittslederne og seksjonsleder gjennom JUS601 og porteføljekontroll.

Voldtektssaker og restansebygging her følges opp via PAL for Strasak og annen porteføljekontroll. Saker med varetektsfengslinger følges opp av den enkelte jurist.

Til tross for overvåking av resultatene har vi ikke vært i stand til å levere på måloppnåelse og hindre restansebygging. Dette har sammensatte årsaker.

Ny straffesaksinstruks er under utarbeidelse og vil ta opp i seg rutiner for den type oppfølging som etterspørres.

Fremdrift på sakene følges opp gjennom PAL for Strasak og annen porteføljekontroll fra leder. Der det avdekkes utilfredsstillende fremdrift påtales dette med særlig fristsetting og oppfølging samt rapportering i linjen. Politidistriktet erkjenner at vi ikke har tilfredsstillende kontroll og fremdrift i de prioriterte straffesakene. Distriktet jobber med instrukser og rutiner i forhold til felles oppfølgings- og rapporteringsrutiner i straffesaksarbeidet."

Under den muntlige redegjørelsen ble dette utdypet noe, og det fremsto for oss som om det per i dag ikke er kontroll over hverken restanser eller prioritering av nye saker. Og videre at det per i dag ikke er en slik jevnlig oppfølging av disse sakene. Slik vi forstod dette, ble prioritering av sakene håndtert ulikt av de ulike lederne. Det er således ikke etablert en overordnet struktur som ivaretar at de riktige sakene blir gitt prioritet i henhold til riksadvokatens rundskriv nr. 1/2018. Det er ikke etablert faste møtepunkter på ledelsesnivå hvor det gis føringer for hvilke saker som skal gis prioritet, ei heller prioritering ved bruk av skjulte metoder. Det skal ha vært opprettet "restansegrupper" som ledd i å få ned restansene, men slik det ble opplyst var ikke dette i funksjon per i dag. Etter vårt syn er det svært viktig at politidistriktet i den omorganiseringen som de er midt i nå, evner å holde fokus på porteføljene – både nye saker og restansene. Dette er selvsagt den påtaleansvarliges oppgave i det daglige, men det er helt klart et lederansvar å sørge for at den enkelte har mulighet til å kontrollere porteføljen. Jevnlige møter mellom jurist og etterforskningsledelse er viktig, likeså jevnlig møter mellom leder og jurist og også på et mer overordnet nivå – på avsnitts- eller seksjonsnivå. Særlig i den situasjonen som distriktet nå befinner seg i, med underbemanning, med flytting av både personell og saker og med økende restanser, er det viktig med en slik kontroll.

2.4 Rutiner for oppfølging, implementering og gjenfinning av direktiver fra Den høyere påtalemyndighet

Øst politidistrikt har opplyst at direktiver og rundskriv deles på Kilden og sendes ut til medarbeiderne på mail, samt at den enkelte bruker KODE, riksadvokatens hjemmeside og doculive til søk. Det ble også opplyst at avsnittslederne har ansvar for å gjennomgå sentrale endringer i egne avsnitt. Distriktet pekte på utfordringen med å ikke ha oppfølging av at alle gjør seg kjent med innholdet, samt oppfølging av at tidligere gitte direktiver omerindres og etterleves. Oslo statsadvokatembeter er kjent med at dette er et generelt problem for politi- og påtalemyndigheten, og ikke særskilt for Øst politidistrikt. Som distriktet selv påpeker er det helt sentralt at direktiver og rundskriv ikke bare sendes ut, men at de også implementeres i straffesaksbehandlingen. Ved vår gjennomgang av saker har vi f.eks. avdekket at klare føringer gitt i avhørsrundskrivet fortsatt ikke etterleves – særlig hvorvidt avhørsrapporten skal skrives tematisert (i ettertid) eller kronologisk. Dette er ett eksempel på at rundskriv ikke er tilstrekkelig implementert i virksomheten. Vi har for øvrig stor tro på FOA-funksjonen kan bidra til å øke kunnskapen om rundskriv og direktiver i distriktet.

2.5 Organiseringen og prioriteringen av politiets arbeid mot arbeidsmarkedskriminalitet (jf. Riksadvokatens definisjon i rundskriv nr. 1/2016 kap. V), herunder grensesnittet mot andre enheter/seksjoner i politidistriktet.

Den skriftlige besvarelsen fra politidistriktet var følgende:

"Arbeidslivskriminalitet er et av politidistriktets prioriterte etterretningsbehov. Øko og miljø er organisert i egne spesialavsnitt. I tillegg er det etablert spesialistmiljø innenfor menneskehandel og annen og alvorlig og organisert kriminalitet.

Øst pd ansatte i 2017 en næringslivskontakt som skal ha fokus på a-krim. Han deltar på tverrfaglige møter, seminarer og øvrige arrangement. A-krim er knyttet til enkeltsaker innenfor områdene skatt- og avgiftskriminalitet, konkurs og arbeidsmiljøkriminalitet.

Øst pd kommer til å delta med ressurser i A-krim senteret i Oslo og Akershus. Det er i dag en dialog med A-krim senteret vedrørende informasjonsdeling/etterretning mot potensielle objekter i vårt distrikt.

Dette punktet vil det bli nærmere redegjort for under inspeksjonen."

Ved den muntlige redegjørelsen er det fra politidistriktet blant annet opplyst at det i enkeltsaker vedrørende skatt- og avgiftskriminalitet, konkurs og arbeidsmiljøkriminalitet har vært en kultur for tidlig å beskjære saker, noe som kan være hemmende for å rulle opp en sak på arbeidslivskriminalitet.

Øst politidistrikt skal delta med to stillinger i A-krim senteret i Oslo og Akershus. Informasjon fra A-krim senteret har resultert i en stor sak mot en konkursrytter i distriktet, jf pkt 3 under.

Politidistriktet er opptatt av at arbeidslivskriminalitet må synliggjøres i BL/PAL strasak slik at det er mulig å finne sakene igjen i statistikken.

2.6 Tilrettelagte avhør

Tilrettelagte avhør var et særlig tema for fjorårets inspeksjoner. Også i år ønsket vi nærmere informasjon om dette, særlig tatt i betraktning den økning i antall tilrettelagte avhør som særlig har vært i Øst politidistrikt. Vi stilte derfor følgende spørsmål om dette:

- Har enheten lokale direktiver for håndtering av saker med tilrettelagte avhør?
- Hvilken praksis har enheten for beregningen av fristene for tilrettelagte avhør?
- I hvilken grad overholdes fristene for gjennomføring av tilrettelagte avhør?
- I hvilken grad påvirker saker med tilrettelagte avhør etterforsking og ferdigstillelse av saker hvor det ikke foreligger frister for gjennomføring av avhør?
- I hvilken grad påvirker nye saker med tilrettelagte avhør fremdriften av saker hvor tilrettelagte avhør er gjennomført? Gi eventuelle eksempler på dette.

Politidistriktet har utarbeidet egen felles instruks for tilrettelagte avhør som ble fremlagt i forbindelse med inspeksjonen. Når det gjelder praksis for fristberegningen informerte distriktet at det var blitt opprettet en egen TA-gruppe som består av 3 jurister, hvorav 2 av disse gjennomfører avhørslederutdanningen på PHS. Gruppen er gitt følgende mandat:

"Nå har vi inspeksjonsrapporter fra statsadvokatenes besøk på Lillestrøm, Follo og Østfold jf. vedlegg. Dette er et godt bakgrunnsmateriale for å videreutvikle vårt arbeid med TA. Åpenbart er at vi må strømlinjeforme forståelsen av fristberegningen samt også forsøke å se på om vi kan bli bedre på å prioritere riktige saker."

Arbeidet med felles forståelse av fristberegningen er per i dag ikke ferdigstilt. Etter vårt syn er det viktig at distriktet har en ens forståelse av fristene. Som distriktet selv er kjent med påpekte Oslo statsadvokatembeter i våre inspeksjonsrapporter i 2017 at det er åpenbare forskjeller særlig ved vurderingene av når hhv. en- eller to-ukers fristen kommer til anvendelse. Dette bør klargjøres snarest.

Det ble for øvrig under inspeksjonen opplyst at juristene på avsnitt for seksuallovbrudd og vold mot barn selv ønsket å innføre en prøveordning med jourordning for avhørslederne (juristene) for å søke legge bedre til rette for at gjennomføring av TA blir mer forutsigbart enn i dag, og således frigjøre mer tid til både påtaleavgjørelser og andre gjøremål. På grunn at avsnittet ikke er fullt bemannet mener juristene selv at en slik prøveordning i første omgang kun kan gjennomføres i gamle Romerike. Det er og vil også fremover således være geografiske forskjeller mellom de ulike gruppene med de utfordringer det medfører bl.a. hva gjelder å få til en mer ensartet straffesaksbehandling.

Når det gjelder spørsmål om fristoppnåelse for avhør ble det opplyst at for 2017 gjennomførte Øst politidistrikt tilrettelagte avhør innenfor fristene i snitt i 32,17 % av sakene. Det er verdt å merke seg at antall gjennomførte tilrettelagte avhør har økt markant i Øst politidistrikt. I 2015 ble det gjennomført 675 tilrettelagte avhør, i 2016 819 og i 2017 1260 avhør. Sett i sammenheng med både omorganiseringen distriktet har vært og er i, utfordringene knyttet til bemanningen, samt de korte fristene, er det ikke overraskende at resultatoppnåelsen er svak.

For 2018 ble følgende opplyst:

"I januar gjennomførte vi 113 TA. Supplerende TA i 8,8 % av sakene.

Vi var innen frist i 17,5 % av sakene.

Det var fristbrudd i de øvrige sakene og årsaken var:

- 35,9 % kapasitet/ressursmangler barnehus
- 20,4 % kapasitet/ressursmangler etterforsker
- 5,5 % kapasitet/ressursmangler avhører

I februar gjennomførte vi 69 TA. Supplerende TA i 4,3 % av sakene.

Vi var innen frist i 27,3 %.

Det var fristbrudd i de øvrige sakene og årsaken var:

- 7,3 % av saker kapasitet/ressursmangler avhører
- 21,2 % av saker kapasitet/ressursmangler etterforsker
- 6,1 % av saker kapasitet/ressursmangler avhørsleder
- 6,1 % av saker kapasitet/ressursmangler barnehus"

Som tiltak for å lette arbeidsbyrden for både etterforskere og jurister var det ansatt en avhørskoordinator som håndterte tidsplan og som koordinerer de ulike aktørene. Samtlige var positive til dette.

Når det gjelder spørsmålet om i hvilken grad nye saker med tilrettelagte avhør påvirker fremdriften av saker hvor tilrettelagte avhør er gjennomført ble følgende opplyst:

"Fristkravene påvirker prioriteringene, uavhengig av alvorligheten i det straffbare forhold. Et TA i en mindre alvorlig sak går ut over påtalearbeid i langt alvorligere saker fordi TA skal tas. Det medfører liggetid ellers i porteføljene."

Dette ble bekreftet også i møte både avsnittsledelsen og juristene. Det ble gitt klart uttrykk for at saker med tilrettelagte avhør ble prioritert foran alt annet, uavhengig av sakens alvor. I tillegg ble det fremholdt at når avhørene var gjennomført, var det liten kapasitet til å følge opp saken videre. Som nevnt over innebærer gjennomføring av tilrettelagte avhør mye arbeid

knyttet til det enkelte avhør – både i forkant – under og i ettertid. Det ble av juristene påpekt at det var svært liten tid til etterforskningsledelse og til påtaleavgjørelse, hvilket medførte at kvaliteten på etterforskningen og fremdriften ble skadelidende. Juristene opplevde ofte å gå i retten med saker som hadde ren liggetid og hvor straffen ble redusert som følge av dette. Det ble ikke gitt konkrete eksempler på alvorlige saker som ble liggende, men de opplyste at situasjonen ikke var bedre nå enn da Oslo statsadvokatembeter gjennomførte inspeksjoner knyttet til tilrettelagte avhør i 2017.

Det vises for øvrig til det som er kommentert under pkt. IV om avsnitt for seksuallovbrudd og vold og seksuallovbrudd mot barn.

2.7 Rettsutvikling

I tråd med Riksadvokatens mål- og prioriteringsrundskriv for 2018 har det under denne inspeksjonen også vært ønskelig med informasjon rundt hvorvidt FEE og Spesialseksjon påtale bidrar til rettsutvikling og rettsavklaring. Følgende spørsmål ble derfor stilt i vårt bestillingsbrev:

- a. I hvilken grad bidrar enheten til å avgi høringsuttalelser?
- b. I hvilken grad gir enheten innspill til ny lovgivning?
- c. I hvilken grad gjør enheten bruk av rettsmidler for avklaring under etterforskning, ved justering av subsumsjon og straffnivå, herunder kontakt med overordnet påtalemyndighet (jf. Mål- og prioriteringsrundskivet RA nr. 1/2017) ?
- d. Har enheten tilstrekkelig kompetanse i den forbindelse?

Det ble opplyst at Øst politidistrikt bidrar til å avgi høringsuttalelser i saker som berører distriktet og der de har særskilt fagkompetanse. De har avgitt to tunge høringsuttalelser i 2017: Straffeprosesslov og Påtaleanalysen. Distriktet har ikke dedikerte ressurser til slike oppgaver, og har det siste året måttet prioritere kun de viktigste høringssakene. De har ikke gitt innspill til ny lovgivning. Distriktet har ikke samlet oversikt over i hvilken grad påtaleavsnittet spesialseksjon gjør bruk av rettsmidler for avklaring under etterforskning, ved justering av subsumsjon og straffnivå, herunder kontakt med overordnet påtalemyndighet, men deres inntrykk er det ankes i de sakene det er grunnlag for det. Det ble opplyst at de selv oppfatter å ha tilstrekkelig kompetanse i forhold til anvendelsen av rettsmidler og at de på miljøfeltet har hatt en klar rettsutviklende rolle i forhold til dyrevelferd. Avsnittet har i liten grad tatt kontakt med Oslo statsadvokatembeter i forhold til valg av saker der rettsmiddelbruk er aktuelt. Til dette bemerkes at fag- og opplæringsansvarlig vil ha en naturlig rolle hva gjelder å øke fokuset på områder hvor distriktet mener det er behov for rettsavklaring, enten i form av lovanvendelse eller reaksjonsspørsmålet. Det er, etter vårt syn, viktig at distriktet og avsnittet har fokus på rettslige avklaringer på områder hvor politidistriktet selv mener det foreligger uavklarte spørsmål.

2.8 Undersøkelser av elektronisk materiale (gjennomgang av beslag)

Det tas i stadig større utstrekning beslag i datamaskiner, telefoner og andre elektroniske lagringsmedier, hvilket innebærer at politiet bruker mer tid både på sikring av dette og ikke minst, gjennomgangen av dette. Oslo statsadvokatembeter ba derfor om svar på disse spørsmål:

- a. Hvem forestår gjennomgangen av dette?
- b. Og etter hvilke føringer?
- c. Hvordan er kapasiteten?

Det ble opplyst at det er etterforskerne på Felles etterforskning som selv gjennomgår beslag.

For øvrig ble følgende skriftlig opplyst i forkant av inspeksjonen: *"Det er ikke gitt konkrete føringer i forhold til gjennomgangen. Det vurderes fra sak til sak. Hvor grundig gjennomgangen skal være er ofte et tema. Dette gjelder særlig i saker med overgrepssaker. Nettovergrepssaker utfordrer oss i forhold til gjennomgang og avgrensning av sakene. Det er ikke etablert føringer innenfor dette området. Prioriteringen følger gjerne de prioriteringer knyttet til saksutvelgelse. Distriktet har egne analytikere. De har begrenset kapasitet og denne går hovedsakelig til analyse av teledata. Hva gjelder øko/miljøsaker har man ved samordnede aksjoner med Skatt, latt Skatt sikre digitalt beslag. Her har etterforskerne i ettertid gått gjennom beslaget."*

Enheten opplever samme utfordringer her som ved prioriteringer ved bruk av skjulte metoder, nemlig at det vurderes fra sak til sak uten nærmere overordnede prioriteringer. Fra vårt synspunkt er det sentralt at politidistriktet klarer å bruke ressursene også på dette området i forhold til hvilke saker som skal prioriteres på et mer overordnet nivå. Dersom ressursene kun vurderes fra sak til sak, vil det være vanskelig å fange opp tendenser eller områder hvor politiet kanskje særlig må rette sitt fokus. Videre er det utfordrende å etterleve riksadvokatens prioriteringer, dersom den daglige prioriteringen foretas på avsnittsnivå og fra sak til sak. Det kan tenkes at det burde innføres en fast møtestruktur hvor tema også er hvilke saker som skal gis prioritet både hva gjelder skjulte metoder og ved gjennomgang av beslag.

Det ble videre opplyst:

"Ressursbruken på dette forsøkes balansert opp mot andre oppgaver. Området er stort og det må prioriteres hva som er nødvendig å gjennomgå. Gjennomgang av beslag utfordrer etterforskningskapasiteten da det er de samme ressursene som benyttes. Det er et prioritert område som er under oppbygging både på kapasitet og kompetanse."

Det ble muntlig opplyst at det ikke er tilstrekkelig kapasitet i dag til å håndtere og gjennomgå beslag. Videre ble det opplyst at digitale bevis er tema for obligatorisk årlig opplæring (OÅO) for 2018.

Vi vil i denne forbindelse minne om viktigheten av å ha god kompetanse på det fagområdet man etterforsker, også hva gjelder gjennomgang av beslag. Det er helt sentralt at det som har eller kan ha betydning som bevis fanges opp. Like viktig er det at det er god notoritet over funnene, og at dette nedtegnes i rapporter som ligger i saken. I denne forbindelse er det også viktig å minne om at en aktiv påtaleledelse er en forutsetning for et godt sluttprodukt slik vi ser det, og det er da viktig at påtaleansvarlig har både tid og kapasitet til å drive etterforskningsledelse også på dette området.

2.9 Håndtering av beslag og oppfølging av d-lister

I riksrevisjonens rapport for 2016 blir politiet kritisert for sin håndtering og kontroll med beslag. Vi ønsket derfor mer informasjon om følgende:

- a. Det bes om en orientering om rutiner ved FEE som gjelder oppbevaring, kontroll av at beslag faktisk oppbevares der de i følge datasystemene skal være og nødvendige beslutninger fra påtalemyndigheten, jf. riksrevisjonens rapport for 2016 s. 48 flg.
- b. En orientering om oppfølging av d-lister for pådømte saker som er endelig avgjort, men ikke avsluttet i BL grunnet uoppgjort beslag.

Følgende ble opplyst skriftlig i forkant av inspeksjonen:

"Distriktet benytter fortsatt rutiner fra de tre gamle distriktene. Nye rutiner er under utarbeidelse. Det utføres administrative kontroller der dette er et av kontrollpunktene. Opprettholdelse av beslag er den enkelte jurists ansvar. Vi har ingen etablerte rutiner for å kontrollere at det blir skrevet beslutning om opprettholdelse av beslag i den enkelte sak, og vi har heller ikke gjennomført målrettet kontroll for å se om dette blir ivare tatt."

Det er naturlig at ett politidistrikt har felles rutiner for håndtering av beslag og dette bør komme på plass så snart som mulig.

Når det gjelder oppfølging av d-lister (påtaleavgjorte, men ikke-rettskraftige) har distriktet ingen felles rutiner for dette. Per inspeksjonstidspunktet ble det opplyst å være 14800 saker på d-listene. Distriktet hadde ikke selv oversikt hvor mange av disse sakene som eventuelt skyldtes uoppgjort beslag. Flere av sakene på listene er opplyst å være saker hvor det er utferdiget forelegg eller tiltalebeslutning, men som av ulike årsaker ikke er fulgt opp videre.

Dette er et svært høyt tall, og det er bekymringsfullt at distriktet ikke har en tettere oppfølging av sakene. Det ligger i god påtaleskikk at saker hvor det er skrevet forelegg eller tatt ut tiltale, skal følges opp på en adekvat måte – herunder ved oversendelse til retten. Når det iverksettes restanseaksjoner, må det derfor også legges til rette for at den enkelte faktisk kan følge opp saken etter påtaleavgjørelsen. Dette gav vi også klart uttrykk for under selve inspeksjonen. Det ble videre opplyst at det totalt er 2201 saker per 19. februar 2018, som har status som ferdig etterforsket, men ikke påtaleavgjort og som lå hos juristene på avsnittet for seksuallovbrudd og vold mot barn. Tilsvarende er det totalt 1572 saker som er under etterforskning og som skal håndteres av dette avsnittet. Dette er svært mange saker, særlig tatt i betraktning det antall jurister som faktisk er ved avsnittet. Dersom en legger til grunn at det er 23 jurister på avsnittet per i dag, er det i snitt over 95 saker som ligger i påvente av påtaleavgjørelse.

Det ble av flere påpekt at det ved restanseaksjoner ikke var en god nok plan for videre oppfølging av sakene, herunder hvem som skulle ha ansvaret for iringteføring. Fra seksjonspåtaleder ble det muntlig gitt uttrykk for at hovedregelen ved slike aksjoner er at den som har avgjort saken også skal følge den opp videre. Tilbakemeldingene fra juristene bekreftet imidlertid ikke dette.

Som påpekt under pkt. 2.1.3 mener Oslo statsadvokatembeter at det er helt sentralt at både den enkelte påtaleansvarlige, men også avsnittet og distriktet har god oversikt over eksisterende portefølje og en plan for å håndtere dette. Det bør sørges for at det legges til rette for slik kontroll med jevnlig møter og gjennomgang av sakene. Vi har stor forståelse for utfordringene knyttet til bemanningssituasjonen, men vil peke på at manglende oversikt og kontroll og planlegging av porteføljene nok ikke bidrar til at den enkelte prioriterer de rette sakene i det daglige. I et HMS-perspektiv pekte juristene for øvrig på den personlige belastningen med å ikke ha god nok oversikt og frykten for å ikke "fange opp" de mest alvorlige sakene.

2.10 Redegjørelse for enhetens fokus på og resultater av inndragning generelt og fordelt på den enkelte seksjon.

Øst politidistrikt har svart følgende:

"Dette uttrekket er ikke mulig å foreta, ettersom PAL for STRASAK og JUS-rapporter ennå ikke er tilpasset den nye organisasjonsstrukturen. Det omerindres med jevne mellomrom at det skal påstås inndragning der det ligger til rette for det. Fokus på dette er stort på Øko-/miljø og Org-krim.

I 2017 ble vel 34 millioner inndratt i Øst politidistrikt, noe som er over det beløp (28 millioner) distriktet fikk som resultatkrav for 2016. Politidistriktet har hatt flere store saker, som en har arbeidet med over tid, hvor det har vært flere og store inndragningskrav. Disse har blitt rettskraftige i 2017. Politidistriktet har derimot bare hatt ca. 70 % måloppnåelse, når det gjelder antallet inndragninger. Årsaken til dette er manglende fokus på gjenstands- og verdiinndragning i allmennsakene."

2.11 Etterforskningsplaner

Bruken av etterforskningsplaner har vært et sentralt tema både ved tidligere inspeksjoner, på påtalemøter og ved andre fagdager for politiet. I forbindelse med at politiet nå skal benytte en og samme plattform (Indicia) for planene, ba vi om svar på følgende spørsmål:

- a. I hvilke saker skrives det etterforskningsplaner?
- b. Hvem utarbeider og ajourfører disse?
- c. Skrives de i Indicia eller på annen måte?

Det opplyst at distriktet følger riksadvokatens retningslinjer, men at det nok er en del variasjoner hva gjelder både innhold og ajourføring og at en del av planene har mer karakter av å være en arbeidslogg. Planene utarbeides av etterforsker/etterforskningsleder i samarbeid med påtaleansvarlig. Ajourføring besørges hovedsakelig av etterforsker/etterforskningsleder. Saker i "skal- og bør kategorien" skrives hovedsakelig i Indicia i saker som blir opprettet etter at opplæringen ble gjennomført.

Vi fremhevet igjen viktigheten av gode etterforskningsplaner for å sikre en målrettet og effektiv etterforskning og at det i så måte er sentralt at påtaleansvarlige tar aktiv del både ved opprettelse og ved ajourføring.

2.12 Rutiner vedrørende registrering av vedleggssaker

Oslo statsadvokatembeter påpekte under inspeksjonen at spørsmålet om registrering av vedleggssaker har utspring i vår inspeksjon av Økonomi og miljøavsnittet i 2016, der det fremgår at det i deres saker var ulik praksis hva gjelder registrering av vedleggssaker hvilket igjen fikk betydning for den totale saksbehandlingstiden. Leder for påtaleavsnittet økonomi og miljø opplyste at det for økonomisakene nå var etablert felles rutine for at vedleggssaker som det var "hold i" ble opprettet samtidig med hovedsaken.

Politidistriktet gav uttrykk for at de saker som er gjenstand for etterforskning skal registreres med en gang. Det innebærer at hovedsaker og vedleggsaker skal registreres senest ved første saksmøte mellom etterforsker og jurist. Ved etablering av FSI har distriktet en forventning om at dette kan gi en mer enhetlig registreringspraksis.

2.13 Redegjør for organiseringen og prioriteringen av arbeidet med menneskehandel og profesjonell menneskesmugling, herunder grensesnittet mot andre enheter/seksjoner i politidistriktet.

Redegjørelsen for dette punkt er inntatt under pkt. VI om avsnitt for annen alvorlig eller organisert kriminalitet.

2.14 Oversikt over antall rettsdager for perioden 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet fordelt per seksjon og per hovedforhandling/fengsling

2017

Avsnitt	Hovedforhandlinger	Rettsdager	Lagmannsrett	Rettsdager
SO*	90	141	8	27
ØKO	119	145		
ORG	82	147	3	58

*Follo er ikke meldt inn – ettersendes.

Pr 28/2 - 2018

Avsnitt	Hovedforhandlinger	Rettsdager	Lagmannsrett	Rettsdager
SO*	15	29	1	2

ØKO	14	15		
ORG	15	16	2	9

*Follo er ikke meldt inn – ettersendes.

Tallene er opplyst å være usikre. I forbindelse med omorganiseringen har distriktet ikke fått på plass rutiner for statistikk for rettsoppmøter. Distriktet innfører i disse dager en enhetlig rapportering av antall hovedforhandlinger og fengslinger med angivelse av rettsdager samt om det er oppnevning fra statsadvokaten. Statsadvokaten er kjent med at distriktet har nedsatt en arbeidsgruppe som bl.a. skal se nærmere på hva den enkelte bruker arbeidstiden på. Et ledd i dette må være at distriktet har god oversikt over rettsoppmøter.

Oppdaterte tall er for øvrig ikke mottatt.

Generelt om innhentet statistikk:

Statistikken som er fremlagt er usikker. Distriktet har opplyst følgende om dette:

"Det er ikke mulig for oss å gjøre uttrekk for de enkelte seksjoner og avsnitt i ny organisasjonsstruktur. Den nye organiseringen i FEE og FP går på tvers av de gamle JUS-enhetene i Strasak. Vi er i ferd med å bygge ny struktur i Strasak (JUS-enheter og instanser). Den nye strukturen skal virke fra mars 2018. Fram til det tidspunktet er vi henvist til å gjøre manuelle uttrekk knyttet til statistikkgrupper/kriminalitetstyper. For porteføljekontroll gjør vi uttrekk på den enkelte jurist. Søk på juristenes porteføljer gir imidlertid ikke et riktig resultat per avsnitt, ettersom den enkelte jurist har tatt med seg saker fra andre avsnitt i forbindelse med skifte av jobb, eller har blitt tildelt saker særskilt. Tilsvarende problemstillinger gjør seg gjeldende ved FEE.

Grunnet disse forholdene vedlegges statistikkuttrekk knyttet til statistikkgrupper/kriminalitetstyper."

2.15 Statistikkopplysninger om saksbehandlingstid på saker med og uten frist fordelt på de enkelte seksjoner i perioden 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet

Følgende ble opplyst på forhånd:

"Innenfor FEE og Spesialseksjonen, FPs portefølje, er det kun voldtektssaker som har saksbehandlingsfrist. Voldtektssaker, herunder voldtekt av barn under 14 år, behandles av SO-avsnittene i hhv. FEE og FP."

(Kilde: PSV)

	des. 2017	feb.2018
voldtektssaker	165,4	206
seksuell omgang med barn 14-16 år og seksuell handling med barn u.16 år	169,8	161,1
vold i nære relasjoner	190,7	155
økonomisaker*	197	169
miljøsaker	153,7	123,5
grove narkotikaovertridelser	267	150,7

**(Inkluderer også økosaker som ikke behandles ved Øko- og miljøavsnittet)*

(Alle tall gjelder påtaleavgjorte oppklarte saker)

2.16 Statistikkopplysninger om restanser fordelt på de enkelte seksjoner i perioden 2017 og frem til inspeksjonstidspunkt

(Kilde: PSV)

	>3	>12
voldtektssaker	126	43

seksuell omgang med barn 14-16 år og seksuell handling med barn u.16 år	466	161
vold i nære relasjoner	346	91
økonomisaker*	686	223
miljøsaker	39	14
grove narkotikaovertridelser	72	25

*(Inkluderer også økosaker som ikke behandles ved Øko- og miljøavsnittet)

Som nevnt over opplever distriktet en oppbygging av restansene, noe som er svært bekymringsfullt. Distriktet har ingen plan for nedbygging av disse og beskrev situasjonen og håndtering som "vi må øse, mens vi ror". Det vises til det som er påpekt tidligere om behovet for porteføljekontroll, også for ledelsen.

2.17 Statistikkopplysninger om oppklaringsprosent fordelt på de enkelte seksjoner i perioden 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet

	2017	Feb. 2018
voldtektssaker	30,4	23,1
seksuell omgang med barn 14-16 år og seksuell handling med barn u.16 år	70,3	52,4
vold i nære relasjoner	32,8	33,8
økonomisaker*	36,4	39,3
miljøsaker	50,9	61,1
grove narkotikaovertridelser	89,6	86,7

*(Inkluderer også økosaker som ikke behandles ved Øko- og miljøavsnittet)

2.18 Rutiner og statistikk for enhetens henleggelse av saker på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet fordelt på seksjoner. Statistikken bes innhentet for perioden 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet.

(Kilde: PSV)

	2017	Feb.2018
25 kap. henl. (saknivå)	489	96
78 kap. henl. (anm. nivå)	275	51

III Nærmere om avsnitt for økonomi og miljø – etterforskning og påtale

3.1 Generelt om seksjonen

3.1.1 Bemanning etterforskere

Bemanningen pr i dag i Romerike er tre og en halv økonomi etterforskere, hvorav en miljøetterforsker, en politirevisor og en gruppeleder. En av etterforskerne er obligatorisk årlig opplærings ansvarlig, OÅO, i 50 % stilling. I Follo er det en økonomi etterforsker, en miljøetterforsker, en miljøkrimkoordinator og to politirevisorer. I Østfold er det tre økonomi etterforskere, fire miljøetterforskere og en politirevisor.

Det er nå seks vakante etterforskningsstillinger, og det jobbes med å fylle disse opp. Det skjer ofte at Økonomi og miljø etterforskere må inn å bistå i andre saker. Fra 2. mai 2018 må også avsnittet bidra med fire etterforskere hver fjerde helg på krimvaktene i Øst, noe som også vil påvirke etterforskningen i egen saksportefølje.

3.1.2 Bemanning jurister

I Romerike er det pr nå reelt en person som har ansvar for økonomi og miljø saker. I Follo er det to jurister, hvor av den ene også jobber med andre type saker som ligger i porteføljen. I Østfold jobber en miljø jurist i 70 % stilling og en jurist på økonomi. I tillegg er det en jurist som tilhører seksjonen men er avgitt til FSI frem til 1. juli 2018.

3.1.3 Organiseringen av avsnittet

Det er bestemt at avsnittet skal plasseres på to steder (nord og sør) men ikke hvor. Når det gjelder juristene er det ikke tatt stilling til om de skal sitte de to samme stedene som etterforskerne, eller om de skal sitte på tre steder slik de gjør i dag. Situasjonen er altså lik den som ble beskrevet i vår inspeksjonsrapport i 2016. Distriktet opplyste at årsaken til dette først og fremst var mangel på egnede lokaler.

Blant juristene vi har snakket med er det enighet om at reisevei er det viktigste, og ikke at juristene på avsnittet sitter samlet. Det er også en oppfatning av at det er viktig å sitte sammen med andre jurister i det daglige, og at det er mulig å ha en god dialog med etterforskerne selv om de sitter et annet sted.

Oslo statsadvokatembeter oppfatter at det har vært mye frustrasjon rundt at det enda ikke er avklart hvor den enkelte og avsnittet skal plasseres fremover. Dette er noe som bør komme på plass i den nærmeste fremtid.

3.1.4 Trivsel

Politiadvokatene gir et bilde av at det før sammenslåingen fungerte bra på de ulike driftsstedene, og at juristene trivdes. Nå beskrives situasjonen som kaotisk og preget av at mange har sluttet. Det er misnøye og økende frustrasjon blant juristene som er igjen, blant annet fordi det er svært stort arbeidspress. Det ble opplyst at flere har sluttet på grunn av ledelsen og signaler derfra, og at en ikke føler at påtale blir sett. Dette fører igjen til at stemningen og motivasjonen blir dårlig.

3.2 Hvordan seksjonen prioriterer saker med alvorlig økonomisk kriminalitet og rutiner rundt dette.

Det er pr i dag ingen plan eller rutiner for hvordan ressursene på seksjonen best skal utnyttes og prioritering av saker. Avsnittsleder har begynt å fordele noen saker på tvers av tidligere distrikter, men man tror at det vil bli lettere å flytte både saker og personell etter behov, når alle stillinger er besatt og den nye trekk- og saksinstruksen har trådt i kraft.

Frem til ny trekk- og saksinstruks trer i kraft 15. mai 2018 gjelder tre forskjellige trekk- og saksinstrukser; Romerike, Follo og gamle Østfold, slik det var ved inspeksjonen i 2016. Det er forskjeller mellom trekk- og saksinstruksene i de tidligere distriktene, slik at juristene på avsnittet behandler ulike saker.

Juristene har god oversikt over egen portefølje, og bruker BL og PAL som styringsverktøy. Alle har store porteføljer, og får ikke tid til å gjøre det de skal.

Det blir ikke avholdt fellesmøter på avsnittet hvor det diskuteres prioritering av saker. Juristene prioriterer i egen portefølje, men det er ikke alltid lett å få gjennomslag for det, hvis man for eksempel er avhengig av gjennomgang av databaseslag eller sikring av data.

Romerike, Østfold og Follo opererer i det vesentlige som tidligere vedrørende rutiner for prioritering av saker, og de ansatte opplever at det sammenslåtte distriktet fortsatt lever 90 % i "den gamle verden".

3.3 Innsats utover de inngitte anmeldelser, og særlig i hvilken grad seksjonen selv initierer etterforskning

Det er fortsatt i liten grad tid og ressurser til å arbeide frem egne saker, men det forekommer. Det ble blant annet avholdt møte med A-krim senteret i Oslo, hvor man fikk oversikt over konkursryttere i distriktet. Det ble igangsatt etterforskning mot en av disse, som resulterte i en stor skatte- og avgiftssak, med aksjon i januar 2017 i samarbeid med Skatt. Saken er fortsatt under etterforskning.

Slik situasjonen er på avsnittet etter sammenslåingen, med dårlig bemanning og store porteføljer, er det forståelig at en ikke har prioritert å etterforske saker der en ikke har mottatt anmeldelse. Det bør imidlertid prioriteres når ting etter hvert faller på plass.

3.4 Seksjonens samarbeid med eksterne aktører som arbeidstilsynet, skatteetaten, fylkesmannen m.m.

Det fremstår som at seksjonen har et godt samarbeid med skatteetaten med årlig samarbeidsmøter, samt operative samarbeidsmøter med skattekrim i Moss, der en gjennomgår sakslister og prioriterer saker. Det er også kontakt i det daglige, hvis saker dukker opp. Samordnet aksjoner har blitt mer organisert de senere årene. Det lages også samarbeidsavtaler i enkelt saker. Skattesakene blir ikke prioritert på bekostning av andre saker med f.eks. privat fornærmet.

Seksjonen har også årlige samarbeidsmøter med Arbeidstilsynet, samt at miljøjuristen i Østfold har dialog i saker med arbeidsulykker. Arbeidstilsynet har en mann i distriktet som arbeider med hvilke saker det skal føres tilsyn i, og det bør tilstrebes et godt samarbeid med denne.

Økonomi og miljø har ikke formalisert samarbeid med andre eksterne aktører, som Nav, Toll, Fylkesmannen, men det skjer samarbeid fra sak til sak ved behov.

3.5 Nærmere redegjørelse for utviklingen av oppklaringsprosenten siden forrige inspeksjon

Seksjonen kan ikke levere tall på oppklaringsprosenten, da det ikke er mulig å ta tallene ut fra PAL for Strasak i dag. Dette skal være et forbigående problem, og vil være på plass neste år.

3.6 Nærmere om henleggelseskoder

I inspeksjonsrapporten fra 2016 er det påpekt at det var benyttet henleggelseskoden *ikke rimelig grunn til å etterforske* i flere saker der det i realiteten var henleggelse på grunn av saksbehandlingskapasitet.

I sakene vi nå har sett på er koden henleggelse på grunn av saksbehandlingskapasitet fortsatt brukt i liten grad, kun seks saker det siste året. Henleggelseskoden *henlagt strpl § 62a unnlatt påtale, ikke allmenne hensyn* blir også lite brukt, mens *ikke rimelig grunn til å etterforske* brukes i stor grad. Oppfatningen blant juristene er at koden saksbehandlingskapasitet ikke skal brukes, eventuelt brukes med godkjennelse fra påtaleleder.

Sentralt på seksjonen har det siden forrige inspeksjon ikke vært noe fokus på henleggelseskoder og rutiner for dette. Det er nå viktig at seksjonen gjennomgår riksadvokatens rundskriv nr. 3/2016 og at det lages felles rutiner slik at det er lik praksis på avsnittet. Henleggelseskodene må være i samsvar med reelle begrunnelser for henleggelse.

3.7 Bo-koordinator

Politidistriktet er i ferd med å ansette en bo-koordinator i 100 % stilling. Det har vært intervju og innstillingen blir behandlet i ansettelsesrådet med det første. Det er innstilt en jurist som har jobbet som utreder i NAV kontroll. Vedkommende begynner trolig i april/mai 2018. Kontorsted blir i Nord, men stillingen skal sørve hele Øst politidistrikt.

3.8 Saker om konkursskriminalitet inngitt i 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet, både ikke-avgjorte og avgjorte saker, hvor anmeldelse er inngitt fra bostyrer

Vi ba om å få tilgang til saker om konkursskriminalitet inngitt i 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet, både ikke-avgjorte og avgjorte saker, og hvor anmeldelse er inngitt av bostyrer. Formålet var å gjennomgå om, og i hvilken grad, sakene var etterforsket utover inngitt anmeldelse, herunder om det var opprettet vedleggsaker i tråd med anmeldelsen. Man ønsket videre å gjennomgå om valget av lovbrudd det eventuelt var etterforsket opp mot og fremdrift var tilfredsstillende, og om eventuelle påtaleavgjørelser gjaldt annet enn formalovertrедelser.

Seksjonen la frem en oversikt og digital tilgang til i alt 145 saker om "konkursskriminalitet", hvorav 53 var avgjorte forhold, 62 lå hos etterforsker og 30 hos påtale. Vi gjennomgikk et tilfeldig utvalg av 60 saker i de ulike kategorier. Gjennomgangen viser at det varierer i stor grad hvorvidt sakene er etterforsket utover at det er inngitt anmeldelse fra bostyrer, og at man i stor grad avventer dette i påvente av sluttinnberetning. Valget av lovbrudd det etterforskes opp mot er i all hovedsak tilfredsstillende. Enklere saker, i form av formalovertrедelser, avgjøres med forelegg med beløp som synes i tråd med praksis, og gjennomgående også med tilhørende inndragning, evt. henlegges med kode 106/påtaleunnlattelse. Henleggelsene synes i det overveiende å være korrekt. Vi har ingen spesielle merknader til de saker som er avgjort ved tilståelsesdom og evt. hovedforhandling. Straffepåstandene synes godt begrunnet og i tråd med gjeldende rettspraksis. Når det gjelder tilfredsstillende fremdrift i saker må det imidlertid bemerkes at vår gjennomgang synes å vise at mange av sakene hos etterforsker har blitt gamle og synes å mangle nødvendig fremdrift.

Det varierer hvorvidt det er opprettet vedleggsaker i tråd med anmeldelsene. Det bemerkes at dette generelt er viktig for å ha informasjon om denne delen av porteføljen inneholder

lovbrudd innenfor arbeidsmarkeds kriminalitet eller mer alvorlige lovbrudd utover formalovertridelser. Opprettelse av vedleggsaker gir oversikt over innholdet i porteføljen, noe som er nødvendig for en mest mulig effektiv og riktig sakshåndtering.

3.9 Saker om arbeidsmarkeds kriminalitet

Et av de forhold vi skulle se nærmere på under inspeksjonen var saker om arbeidsmarkeds kriminalitet. Seksjonene har ikke fremlagt noen samlet oversikt over antall saker innen dette kriminalitetsområdet, fordi det ikke er mulig å trekke ut noen slik oversikt. Det ble fra seksjonens side foreslått at det lages en rutine for at man i modusfeltet skriver a-krim, slik at sakene kan søkes frem i ettertid.

Arbeidslivskriminalitet/arbeidsmarkeds kriminalitet har vært blant riksadvokatens prioriterte sakstyper siden 2016, jf Riksadvokatens rundskriv 1/2016, og i bestillingsbrevet til Øst politidistrikt av 25. januar 2018, side 6, pkt 2 er det derfor bedt om digital tilgang til følgende saker for gjennomgang:

- a. Fiktiv fakturering
- b. Medvirkning til trygdebedrageri
- c. Hvitvasking av utbytte
- d. Korrupsjon
- e. Ulovlig bruk av utenlandsk arbeidskraft.

Under inspeksjonen fikk vi en excel oversikt med saksnummer på en korrupsjonssak som ble henlagt utenfor straffesak seks dager etter anmeldelse, seks saker vedrørende hvitvasking og 20 saker om ulovlig bruk av utenlandsk arbeidskraft. I tillegg fikk vi oppgitt saksnummer på to sakskomplekser vedrørende fiktiv fakturering. Disse sakene ble gjennomgått under inspeksjonen.

Ad a.) Fiktiv fakturering

Den ene saken omfatter heleri, utroskap og a-krim og ble anmeldt av skatteetaten 29. november 2016. Det ble tatt ut tiltale 30. august 2017, berammet 29. januar 2018, og dom i tingretten 2. mars 2018. Retten sier at saksbehandlingstiden ikke er kritikkverdig lang verken i Skatt øst eller hos påtalemyndigheten. Dommen er anket. Det har vært en omfattende etterforskning som har gitt et godt resultat så langt.

Den andre saken gjelder fiktiv fakturering for å dekke over bruk av svart arbeidskraft og medvirkning til trygdebedrageri. Flere av de ansatte er identifisert som mottakere av ytelser fra NAV. I denne saken har det vært samarbeid mellom økonomi avsnittet, Skatt øst og NAV. Saken ble anmeldt av Skatteetaten 13. november 2014 og sendt statsadvokaten med forslag om tiltale 15. mars 2018. Selv om det er en omfattende sak med fire siktede og mange vedleggs saker, har etterforskningen tatt svært lang tid.

Ad c.) Hvitvasking

Tre av sakene etterforskes ved FEE økonomi og miljø. De øvrige tre sakene etterforskes ved lensmannskontor, politistasjon og Felles utlendings- og forvaltningsenhet. Vi så ikke nærmere på de sakene under inspeksjonen.

To av sakene ved FEE økonomi og miljø hører til samme sakskompleks og er tidligere nevnt ved at den er etterforsket frem av avsnittet etter møte med A-krim senteret i Oslo. Saken ble registrert 18. januar 2017 og det var aksjon 26. januar 2017 med pågrep og ransaking. Det er fortsatt etterforskning i saken, bl.a. gjennomgang av databaseslag.

Den siste hvitvaskingssaken (etterforskes ved tidligere Romerike) er en anmeldelse av 5. april 2017 fra Enheten for finansiell etterretning (EFE). Saken ble først registrert på et lensmannskontor, på grunn av beløpet ca. 1, 2 millioner kroner. Det ble imidlertid ikke foretatt noe etterforskning i saken før den i januar 2018 ble overført til økonomi og miljø avsnittet. Nå synes etterforskningen å være godt i gang, med god fremdrift.

Ad e.) Bruk av ulovlig utenlandsk arbeidskraft

Kun en av sakene er etterforsket ved Økonomi og miljø avsnittet, de andre kommer i det vesentlige fra Operativ utlendingsenhet, Felles utlendings- og forvaltningsenhet og lensmannskontorer. I flere av forholdene er det opprettet sak på arbeidsgiver og arbeidstaker, og det er nesten gjennomgående at avhør av arbeidstakeren ikke er lagt inn i saken til arbeidsgiveren og motsatt. Det bør gjøres.

I halvparten av sakene er saksbehandlingstiden for lang, f.eks. er det i en sak der det har vært brukt ulovlig arbeidskraft i en frisørsalong ikke blitt gjort noen etterforskningsskritt etter 21. august 2017, og saken ligger hos etterforsker. I en annen sak vedrørende ulovlig utenlandsk arbeidskraft i et bilpleie selskap ble saken overført fra etterforsker til jurist 29. november 2017, og er fortsatt uten påtalevedtak. I den ene saken som etterforskes hos FEE økonomi og miljø, ble saken over sendt til Øst politidistrikt som rette vedkommende 5. august 2017, uten at det er igangsatt etterforskning.

Åtte av sakene er avgjort, hvorav fire med forelegg, de øvrige er henlagt på grunn av bevisets stilling. Det er ikke inndragning i noen av foreleggene, men det er mulig det har vært vurdert. Uansett er dette noe som også må vurderes i denne type saker.

I to muligens tre av sakene er det indikasjoner som gjør at det kunne vært grunn til å etterforske opp mot menneskehandel, men sakene er avgjort på grunn av bevisets stilling. Den siste saken er tidlig i etterforskningen.

3.10 Saker om ytre miljø (kulturminne, naturmangfold, forurensing) i perioden 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet (både ikke-avgjort og avgjorte saker).

Oversikt med 37 saksnummer var oversendt elektronisk. Følgende sakstyper og saker ble gjennomgått:

10 straffesaker gjennomgått med positiv påtaleavgjørelse, eller ikke avgjort. Sakene omhandlet naturkriminalitet (brudd på naturmangfoldlov, viltlov, verneregler m.m.) forurensing (blant annet ulovlig avfall) og kulturminne kriminalitet. Alle saker bortsett fra en var anmeldt av andre enn politiet. Alle sakene registrert ved *Østfold* hadde en tilfredsstillende etterforskning og fremdrift, med unntak av en sak hvor saken hadde et års liggetid ved etterforskning etter anmeldelse. Sakene som var registrert ved *Romerike* og *Follo* og ikke påtaleavgjort hadde i hovedsak en tilfredsstillende fremdrift.

17 straffesaker som var henlagt ble vurdert. Samtlige saker som gjaldt arbeidsulykker som var henlagt med kode 106 var henleggelsesbeslutningen tatt etter tilbakemelding og råd fra Arbeidstilsynet. I flere av sakene fra *Østfold* har Arbeidstilsynet opplyst at det vil bli gjennomført tilsyn uten at dette har blitt gjort. Politiet har deretter purret og satt frist for tilbakemelding. Sakene har deretter blitt henlagt på kode 106 etter at fristen, som har vært

romslig, var utløpt. Det har vært tilfredsstillende fremdrift fra politiets side i sakene, men mangelfull tilbakemelding fra Arbeidstilsynet.

I flere av de henlagte arbeidsulykkesakene fremkom det ikke av saken om det var gjort noen videre undersøkelser av skadeomfanget til fornærmede etter at anmeldelse var nedtegnet. Det var ikke innhentet samtykke til innhenting av opplysninger underlagt taushetsplikt. Ved vurderingen av om en sak skal legges bort bør det fremkomme hvilke skader den forulykkede fikk. Fornærmedes skader sammen med sakens øvrige opplysninger bør inngå i vurderingen av om saken skal henlegges på kode 078 eller 106, uavhengig av Arbeidstilsynets tilbakemelding og prioritering.

Det var videre eksempler på saker hvor det i e-post til Arbeidstilsynet ble oppgitt at den ikke var fulgt opp av politiet grunnet kapasitetsgrunner, eller at saken ikke vil bli prioritert av politiet med mindre Arbeidstilsynet hadde et motsatt syn. Sakene er deretter henlagt på kode 106. Sakene skulle ha vært henlagt på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet, kode 078. Det var og eksempler på saker hvor det var iverksatt etterforskning med både vitneavhør og åstedsundersøkelse, og hvor Arbeidstilsynet ikke hadde prioritert saken, og hvor den ble deretter henlagt på kode 106. Riktig kode ville etter statsadvokaten vurdering har vært kode 062, henleggelse etter straffeprosessloven § 62a. Denne koden var ikke anvendt i noen av miljøsakene i politidistriktet.

Det vises til riksadvokatens rundskriv nr. 3/2016 av 19. oktober 2016;

"Etter [straffeprosessloven § 62a](#) første ledd, som trådte i kraft 1. oktober 2015, skal påtalemyndigheten påtale straffbare handlinger når ikke annet er bestemt ved lov. Etter annet ledd kan påtale unnlates for overtredelse av straffebud med en strafferamme på 2 år eller lavere, såfremt allmenne hensyn ikke tilsier påtale. Når et forhold henlegges med hjemmel i [§ 62a](#) annet ledd, skal avgjørelseskodene 029 eller 062 i STRASAK benyttes".

I samme rundskriv henvises det til rundskriv nr. 2/2015 ved ikrafttreddelsen av straffeloven 2005:

"Ettersom straffeprosessloven § 224 åpner for en bred, skjønnsmessig vurdering av om saken bør henlegges før det er igangsatt etterforskning, er det imidlertid ikke behov for å anvende straffeprosessloven § 62 a annet ledd på dette stadiet av saken. Riksadvokaten beslutter derfor at en før det er iverksatt etterforskning, ikke skal henlegges saken fordi allmenne hensyn ikke foreligger, jf. straffeprosessloven § 62 a annet ledd. Forholdet skal i stedet henlegges fordi det ikke er rimelig grunn til å iverksette etterforskning, jf. straffeprosessloven § 224 (kode 022 eller 106). I noen saker vil det allerede når forholdet anmeldes eller oppdages, fremstå som klart at allmenne hensyn ikke vil tilsi påtale. Også i et slikt tilfelle skal saken henlegges fordi det ikke er rimelig grunn til å igangsette etterforskning."

3.11 Gjennomgang av dommer avsagt i perioden 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet.

Kriteriene for gjennomgangen var å avdekke om straffen var redusert eller omgjort til mildere straffart som følge av liggetid hos politiet, og om det var samsvar mellom påstand og dom. Vi fikk tilgang til dommene ved en elektronisk liste med saksnummer og inndelt etter den tidligere distriktsinndelingen Romerike, Follo og Østfold. Vi hadde mottatt alle dommer i denne perioden uten nevnte inndeling slik at kriteriene for gjennomgang ikke stemte med uttak av dommer. Det ble da også en gjennomgang av om påstandene og dom var rimelig.

Fra Romerike mottok vi 40 saksnummer, Follo 39 saksnummer og Østfold 34 saksnummer. Saksnummer refererer seg ikke til antall domfelte.

Østfold:

Det var opplyst 34 saksnummer. Antall domfelte var 14 personer/foretak.

I 6 av dommene var det samsvar mellom påstand og dom. Det som kjennetegnet dem var at de var kommet til domfellelse innen rimelig tid og de fleste sakene var tilståelsesdommer. De 8 dommene hvor det ikke var samsvar, var årsakene mer sammensatt enn bare knyttet til saksbehandlingstid. Det var eksempel på høyere straff enn påstand fra påtalemyndigheten selv om saken hadde liggetid.

I de fleste dommene var det gjort fratrekk for liggetid uten at lengden var angitt. En dom hvor både saksbehandlingstiden i politiet og deretter liggetid i påtalemyndigheten førte til reduksjon i straffen var det 5-7 ½ år fra de straffbare forhold til dom, og 3 år fra anmeldelse til avhør av mistenkte.

Flere dommene hadde en generell angivelse av lang saksbehandlingstid totalt i politi- og påtalemyndighet uten at denne ble nærmere angitt, men ansett som en klar formildende omstendighet og som førte til reduksjon i straffen. I en dom ble det eksempelvis gitt 30 % rabatt p.g.a. liggetid og manglende fremdrift hos både politi- og påtalemyndighet.

Det var også eksempler på at manglende etterforsningskapasitet førte til en lavere straff illustrert slik: *"Anmeldelsen kom fra skatteetaten i november 2015, og det tok 8 måneder før etterforskningen kom i gang."* Straffen ble i sin helhet gjort betinget og ville gitt ubetinget fengsel med en kortere saksbehandlingstid.

Romerike:

Det var opplyst 40 saksnummer. Antallet domfelte var 24 personer/foretak.

16 dommer mot 16 personer ble gjennomgått som gjaldt økonomisk kriminalitet.

De fleste dommene var tilståelsesdommer som gjaldt grovt trygdebedrageri, grovt mva. bedrageri og grovt underslag, og hvor straffen var kort ubetinget fengselsstraff og samfunnsstraff ettersom flere saker var i nedre sjikt for grove overtredelser. Flere saker hvor retten ikke var enig i straffart, men eksempelvis idømte samfunnsstraff eller deldom istedenfor kortvarig ubetinget straff eller idømte strengere straff enn påstått. I halvparten av dommene hadde påtalemyndigheten fått medhold i påstand. Det var i all hovedsak tilfredsstillende fremdrift ved etterforskning og påtalemyndighetens behandling av sakene.

Follo:

Det var opplyst 39 saksnummer. Antallet domfelte var 14 personer/foretak.

Sakene var i all hovedsak behandlet med akseptabel fremdrift og hvor påtalemyndighetens påstand og domsslutningen var overensstemmende i 10 av 14 dommer. I 4 av dommene var det ulikheter mellom påstand og dom, hvor det i to av dommene var lang saksbehandlingstid. Begge sakene var tiltale saker, men hovedandelen var tilståelsesdommer.

Det var ikke angitt liggetid eller saksbehandlingstid hos påtalemyndigheten, men på etterforskningsstadiet i flere av sakene hvor påtalemyndigheten hadde hensyntatt saksbehandlingstiden i sin påstand, men bemerkninger som:

"Forholdet ble anmeldt i januar 2016, men etterforskning kom ikke i gang før april 2017."

Follo hadde sendt over to dommer som gjaldt miljøkriminalitet, ellers gjaldt alle dommene fra de tre politistasjonene økonomisk kriminalitet.

3.12 Instruks om bruk av EFE

Øst politidistrikt gav følgende svar:

"Øst pd har lang tradisjon med å samhandle med EFE. Bruken av EFE og erfaringsgrunnlaget er imidlertid i stor grad knyttet til informasjon i straffesaksbehandlingen og blir en del av den ordinære straffesaksporteføljen og i mindre grad i etterretningssporet.

Gjeldende instruks om bruk av informasjon fra Økokrim (EFE) oppfattes her som en nedtegning av tidligere etablerte, men fragmentariske rutiner, dog med nye elementer som pkt 2.1 i.f. kopi av påtegning til statsadvokatembetet og pkt. 4 tilbakemeldingsrutiner. Samtidig så oppfattes det som positivt at rutinene er nedfelt i instruks med de krav og forpliktelser som det innebærer. Særlig pkt 3.1 anses som viktig, det kreves en samhandlingsform mellom etterforskningsmiljø og etterretningsmiljø som Øst pd i dag ikke har tilstrekkelig etablert.

Øst pd (øko-miljøavsnittet) har som rutine at alle anmeldte søkes opp i Indicia. EFE meldinger vil da vise seg der. Hvis det ikke foreligger EFE melding så kan politiet etter en hensiktsmessighetsvurdering ta kontakt med EFE og be om en politirapport jf instruks pkt 2,2. Dette gjøres, et eksempel på dette fra 2018 er sak 14127737.

I perioden 2017-dd er det 3 straffesaker i Øst pd som har sitt utspring i anmeldelse fra EFE jf instruks pkt 2,1. I en av sakene kan det se ut til at Oslo statsadvokatembete ikke er orientert av EFE ved gjenpart av påtegning jf instruks pkt 2.1 if.

Politidistriktet henvender seg, som nevnt over, til EFE i saker hvor det kan sees et behov i etterforskningen jf instruks pkt 2.3. Det kan da være at EFE besitter informasjon som ikke egner seg til straffesaksbehandling, ofte har da EFE selv avgrenset informasjonen mot straffesak og besluttet at informasjonen skal gå til etterretningsformål i motsetning til instruks 3.2 hvor det uttales at politiet må fatte denne beslutningen.

Øko- og miljøavsnittet er kjent med at det er formålet med bruken som avgjør hvorvidt informasjonen er straffesaksrelatert jf instruks pkt 3.2".

IV Særlig om avsnitt for seksuallovbrudd og vold og seksuallovbrudd mot barn – etterforskning og påtale

4.1 Organisering og bemanning

Avsnitt for etterforskning og seksuallovbrudd og vold mot barn er satt opp med 83 ansatte og er organisert i åtte grupper. Det er tre grupper i Fredrikstad (sør) og Lillestrøm (nord) og to grupper i Ski (midt). Fagområdet er delt mellom seksuallovbrudd og vold mot barn slik at tre grupper har ansvar for seksuallovbrudd og fem grupper har vold mot barn.

Påtalejuristene som har ansvaret for disse sakene er ikke organisert i FEE, men under felles påtale i Øst Pd, spesialseksjonen. Påtalejuristene på denne seksjonen er lokalisert i Lillestrøm, Ski og på Grålum i Østfold.

På inspeksjonstidspunktet er det avsatt 28 stillingshjemler som SO-jurist, men kun 22 er besatt pr. 1. mai 2018. I 2016 og tidligere i 2018 var andelen besatte stillinger enda lavere.

I 2017 gjennomførte påtalejuristene tilknyttet SO-seksjonen 134 hovedforhandlinger over 185 rettsdager og pr. 28. februar 2018 er det gjennomført 29 hovedforhandlinger fordelt over 43 rettsdager.

I forkant av inspeksjonen fikk vi opplyst fra politidistriktet at påtaleseksjonen ikke på noe tidspunkt har vært fullt bemannet verken på jurist- eller etterforskersiden etter at ny organisasjon ble etablert, men at de hadde gått med til dels store vakanser, særlig gjelder det avsnittet som er knyttet til saker som gjelder seksuelle overgrep. Videre fikk vi opplyst at påtaleseksjonen i for liten grad klarer å rekruttere og beholde den den ønskede kompetanse. Dette opplyses i hovedsak å skyldes turnover i tilknytning til omorganiseringen og det påpekes at dette i særlig grad gjelder på feltet for seksuelle overgrep (SO). Bemanningssituasjonen i 2017 opplyses å være utilstrekkelig og restansene har økt.

4.2 Restanser

Omorganiseringen har gjort det noe vanskelig å finne eksakte restansetall. Dels skyldes dette at de tre tidligere politidistriktene har hatt ulik organisering for behandling av sakstypen og at enkelte saker fremdeles (på inspeksjonstidspunktet) var registret på en geografisk driftsenhet. Dels skyldes det at saks- og trekkinstruksen for politidistriktet ikke var klar under inspeksjonen. Det fremstår imidlertid klart at restansene på saksfeltet har øket ikke ubetydelig i løpet av 2017. På enkelte saksfelt har vi imidlertid fått frem restansetallene (se nedenfor)

I forkant av inspeksjonen varslet vi om at vi under inspeksjonen ønsket en redegjørelse for og oversikt over antall saker som gjelder *nettovergrep mot barn*. Vi fikk opplyst at det er vanskelig å gi eksakte tall over saker som gjelder nettovergrep fordi det ikke finnes noen statistikkgruppe som dekker nettovergrep, slik at søk i PAL og STRASAK, kan spesifiseres.

Om restansesituasjonen for *voldtektssaker, herunder voldtekt av barn* under 14 år, på etterforskningsstadiet har vi fått opplyst følgende restanser og geografisk fordeling:

- Nord 70 saker
- Sør 62 saker
- Midt 34 saker
- **TOTALT 166 saker**

Om restansesituasjonen for de samme sakstypene som er ferdig etterforsket og klare for påtaleavgjørelse/innstilling har vi fått opplyst følgende restanser og geografisk fordeling:

- Nord 18 saker
- Sør 20 saker
- Midt 27 saker
- **TOTALT 65 saker**

Dette er en betydelig økning i forhold til de samlede restansene fra før omorganiseringsprosessen startet.

Vi finner grunn til å påpeke at disse restansetallene kun gjelder voldtekter, herunder voldtekt av barn. I tillegg til dette skal avsnittet behandle andre seksuallovbrudd og dessuten alle saker som gjelder vold mot barn, herunder vold i nære relasjoner.

Det ble opplyst på vårt møte med avsnittsledelsen at det befant seg mellom 70 og 90 saker/sakskompleks klare til påtaleavgjørelse på kontoret til hver enkelt jurist. Det må understrekes at dette for en stor del er alvorlige straffesaker som omfattes av riksadvokatens prioriteringer. Sakene er regelmessig bevismessig omfattende og krevende og dermed arbeidskrevende å påtaleavgjøre. Oslo statsadvokatembeter mener det er grunn til å være bekymret over situasjonen og at politidistriktet må finne løsninger som gjør at restansesituasjonen for disse alvorlige sakene bedres.

Det har vært usikre restansetall på avsnittsnivå rundt andre saker enn voldtektssakene. Vi har derfor ikke tatt det inn i rapporten. (Vi understreker at den enkelte jurist skal ha oversikt over sine restanser, men at en oversikt på avsnittsnivå krever en manuell opptelling.)

4.3 Om årsakene til restanseoppbyggingen

Under våre møter med ledelsen ved (avsnittet) har det vært reist spørsmål om politiet har analysert årsakene til restanseoppbyggingen. Årsakene antas å være sammensatte, men det er pekt på særlig tre forhold som har bidratt til utviklingen for så vidt gjelder seksuallovbrudd og vold mot barn:

- a. Direkte og indirekte konsekvenser av omorganiseringsprosessen
- b. Stor økning i antallet tilrettelagte avhør
- c. To store nettovergrepssaker som har tatt en betydelig del av de tilgjengelige ressursene

Vi kommer nærmere inn på det enkelte elementer nedenfor.

a. Direkte og indirekte konsekvenser av omorganiseringsprosessen

Omorganiseringsprosessen har skapt usikkerhet om hvilke stillinger den enkelte skal inneha og ikke minst at etterforskere og jurister har søkt mange stillinger som er utlyst i flere omganger har medført at det har vært vanskelig å besette den enkelte stilling. Også etableringen av Felles straffesaksinntak (FSI), som har rekruttert 18 påtalejurister og et antall etterforskere, har medført mye flytting av personell. I den fasen av omorganiseringen som politidistriktet er i nå bærer personellsituasjonen i noen grad preg av en slags avansert form for "stollek". (Ikke dermed sagt at personellsituasjonen er uten plan, men begrepet illustrerer godt hvilke problemer en så stor omorganisering medfører for så vidt gjelder flytting av arbeidskraft)

Dette har medført at mange etterforsknings- og påtaleavsnitt ikke har hatt full bemanning til enhver tid. I enkelte tilfeller har man opplevd å være ganske langt i fra full bemanning. Det sier seg selv at manglende bemanning på etterforskning- og påtalesiden medfører lavere produksjonsevne av straffesaker.

b. Stor økning i antallet tilrettelagte avhør

Øst politidistrikt er det politidistriktet som gjennomfører flest tilrettelagte avhør (TA) i landet. Økningen av antallet barneavhør de siste årene har vært meget stor de siste fem årene. Tabellen nedenfor viser økningen i antall avhør siden 2013.

(Tallene omfatter både TA og supplerende TA)

År	Øst pd
2013	352
2014	435
2015	675
2016	819
2017	1260
Januar 2018	113
Februar 2018	69

(Før 2017 er antallet for tidl. Østfold, Follo og Romerike pd slått sammen. For perioden før 2. oktober 2015 gjelder tallene dommeravhør fra de tre tidligere politidistriktene)

I Øst politidistrikt er det FEE, seksjon Felles etterforskning, avsnitt for seksuallovbrudd og vold og seksuallovbrudd mot barn og på påtalesiden Felles enhet for påtale, spesialseksjon avsnitt for seksuallovbrudd og vold og seksuallovbrudd mot barn som gjennomfører alle tilrettelagte avhør. Gjennomføringen av hvert enkelt tilrettelagt avhør krever betydelig ressursbruk for politiet. Med forberedelser (herunder utarbeidelse av etterforskningsplan, samrådsmøter osv.), reise til og fra Barnehuset og etterarbeid har politidistriktet beregnet at hvert avhør krever ca. 11 timeverk fra politijuristen på saken.

Det er ikke foretatt beregninger for hvor mye tid som går med til dette for etterforskeren på saken, men det er grunn til å tro at bare gjennomføringen av det tilrettelagte avhøret krever minst like mye tid som for jurister. I tillegg kommer naturligvis ressursene som avhøreren bruker og ikke minst ressursene som brukes på barnehuset.

Øst politidistrikt gjennomfører en prøveordning der man setter opp en egen jourliste for jurister som skal gjennomføre tilrettelagte avhør. Ordningen prøves ut blant juristene på Lillestrøm. Dette skaper mer forutsigbarhet for juristene, men det innebærer at det ofte ikke er den juristen som har påtaleansvaret på saken som er avhørsleder. En konsekvens av dette er at det blir mye dobbeltarbeid ved at påtaleansvarlig jurist ikke får satt seg inn i avhørets innhold under gjennomføringen av avhøret og at vedkommende må gjøre dette etter at avhøret er gjennomført.

Vi har oppfattet at politiet på Lillestrøm forsøker å sette den som er avhørsleder også som påtaleansvarlig i flest mulig tilfeller. Det er imidlertid for mange saker som kommer inn i forhold til tilgjengelige ressurser og dette i seg selv gir logistikkmessige utfordringer.

Det er etter vår oppfatning bra at politiet prøver forskjellige løsninger for å utnytte ressursene best mulig og vi ser frem til en evaluering av prøveordningen på Lillestrøm

En annen følge av det store antallet tilrettelagte avhør er at hverken etterforskere eller jurister klarer å følge opp sakene i forlengelsen av de tilrettelagte avhørene. Dette er en problemstilling som ble grundig beskrevet i fjorårets rapporter fra inspeksjonene på de

geografiske driftsenhetene og vi utdyper ikke dette videre her. Vi vil imidlertid peke på at manglende tilstedeværelse (som for en stor del skyldes tilrettelagte avhør) medfører at etterforsker og jurist ikke har tett nok kommunikasjon om enkeltsakene under etterforskning. Dette medfører at saker i større grad enn hva som er hensiktsmessig sendes fra etterforsker til jurist uten forhåndsdiskusjon. Hvis juristen mener at etterforskningen er mangelfull vil saken sendes tilbake til etterforsker for ytterligere etterforskning. Dette vil medføre at etterforskeren må sette seg inn i detaljene på nytt og dessuten at fokus vil bli tatt bort fra den nye saken etterforskeren skal konsentrere seg om.

I forbindelse med omorganiseringsprosessen er det satt av 23 nye etterforskere og 7 nye jurister, i forhold til antallet fra den tidligere organiseringen, til å jobbe med seksuelle overgrep og vold mot barn. For oss fremstår det noe uklart hvor mange nye etterforskere og jurister dette egentlig innebærer, men at politiet formelt har styrket innsatsen mot denne type saker er utvilsomt. Det har imidlertid tatt tid å besette mange av stillingene på påtalesiden. Det ble opplyst under inspeksjonen av disse stillingene fortsatt ikke er fullt ut dekket opp med jurister.

c. To store nettovergrepssaker som har tatt en betydelig del av de tilgjengelige ressursene

Vi ba også om en redegjørelse for om noen av nettovergrepssakene i 2017 startet uten inngitt anmeldelse og fikk under inspeksjonen opplyst om flere saker, hvorav følgende saker nevnes:

OP OS

Pr. 1. mars 2018 er det identifisert 30 fornærmede. Det er opprettet 61 saker (13 om straffeloven § 299, 9 saker om straffeloven § 302, 9 saker om straffeloven § 305 og 30 saker om straffeloven § 311). På inspeksjonstidspunktet var cirka 20 % av beslaget er gjennomgått. Etter en foreløpig gjennomgang og siktedes forklaring m.v. vil saken anslagsvis ende med 200 - 400 fornærmede. Etterforskningen er omfattende og tidkrevende særlig p.g.a et stort antall tilrettelagte avhør. I dette sakskomplekset var det kun 2 saker som ble avdekket etter anmeldelse.

OP SANDRA

Pr. 1. mars 2018 er det identifisert 468 fornærmede. Åtte av sakene er eller vil bli henlagt. Hele beslaget er gjennomgått. Det er foreløpig opprettet cirka 1000 saker på voldtekter, forledelse til seksuelt krenkende adferd, seksuell omgang, trusler/tvang og seksualiserte filmer av barn. Saken er i fortsatt under etterforskning. Det antas at det blir opprettet cirka 1200 saker. I Op Sandra forelå det kun to anmeldelser, der den ene ledet til pågrepelse. Deler av saken er sendt Oslo statsadvokatembeter med innstilling på tiltale. Det er satt av to statsadvokater for å treffe påtalevedtaket. Saken er forhåndsberammet til januar 2019.

Under et møte med avsnittslederne Kjersti Fagerli (etterforskning) og Harald Holmsen (påtale) ble det opplyst at det totalt er ca. 30 etterforskere som etterforsker seksuallovbrudd i Øst politidistrikt. På spørsmål om hvor mange etterforskere som er brukt på de to nevnte nettovergrepssakene er svaret ca. 20 etterforskere på årsbasis.

Det betyr at OP Sandra og OP OS tar 2/3 av etterforskningsressursen som er satt av til å etterforske saker som gjelder seksuelle overgrep. Nå er det slik at det er opprettet to

prosjekter, slik at ikke alle som jobber på disse to sakene kommer fra angjeldende avsnitt. Men regneøvelsen illustrerer hvor mye ressurser som går med på de store SO saker på nett.

4.4 Planer for å redusere restansene.

I forlengelsen av analysen av årsakene til restanseoppbyggingen spurte vi om hvilke planer man hadde for å redusere restansene.

Det ble opplyst at full bemanning både på etterforsker - og påtalesiden var prioritet nummer en. Etter det opplyste er det 28 jurister som skal jobbe med seksuelle overgrep og vold mot barn i politidistriktet. I juni 2017 var det 16 jurister som rent faktisk jobbet med sakstypene. I november 2017 var det 20 jurister og i mars 2018 var det 23 jurister som jobbet med sakstypene.

Ut over dette fikk vi inntrykk av at det var få konkrete planer om hvordan restansene skulle reduseres, bortsett fra tanker om skjerming av juristene og tanker om et restanseprosjekt som er geografisk avgrenset til Østfold.

Statsadvokatene er enige i at full bemanning er svært viktig både på etterforskersiden og juristsiden. Alle arbeidsoppgaver innenfor etterforskningsfaget og påtalefaget krever at det er noen som utfører de konkrete gjøremålene. Jo færre man er, jo mindre får man gjort. For lav bemanning innebærer også at det er vanskeligere å jobbe planmessig. Dette fordi man må flyttes fra en arbeidsoppgave til en annen i større grad enn ønskelig for å dekke opp manglede bemanning på gjøremål som må prioriteres og gjøres raskt. Dette gjelder for eksempel tilrettelagt avhør, fengslinger og hovedforhandlinger.

Hvis full bemanning ikke oppnås raskt mener statsadvokatene at det er grunn til å se mørkt på restanseutviklingen også i tiden fremover. I den forbindelse nevner vi at det ikke er nok å sette folk på saken. Etterforskning og påtale er også avhengig av personell med kompetanse. Selv om full bemanning oppnås vil det ta noe tid før nye etterforskere og jurister kan fungere for fullt med god kvalitet i arbeidet.

4.5 Saksgjennomgang

Under inspeksjonen hadde vi digital tilgang til følgende sakstyper:

1. Saker under etterforskning som gjelder voldtekt av barn under 14 år (straffeloven 2005 §§ 299 flg.).
2. Saker under etterforskning som gjelder voldtekt (straffeloven 2005 §§ 291-293).
3. Saker under etterforskning som gjelder overgrepsmateriale mot barn.
4. Saker under etterforskning hvor gjerningspersonen var under 18 år på gjerningstidspunktet.

Vi ønsket særlig å konsentrere oss om det var korrekt redegjort siktedes rettigheter, herunder om den skriftlige rapporten stemte overens med lyden og dessuten fremdriften i sakene.

4.5.1 Foreholdelse av rettigheter

For ordens skyld nevnes at oslo statsadvokatembeter viet mye tid til dette under våre fagdager for politiet i 2017. I forbindelse med fagdagene gikk vi også inn på reglene om rett til

forsvarer og de spesielle utfordringene som knytter seg til mistenkte under 18 år. Det har også vært oppe i andre fora enn fagdagene.

Det var noe få saker hvor lyden var tilgjengelig for oss, slik at dette ble noe amputert, men det var allikevel tilstrekkelig til å gi oss ett innblikk. Totalt gjennomgikk vi 37 saker der lyden av politiets foreholdelse av rettigheter ble kontrollert. Av disse var 12 av sakene med gjerningsmann under 18 år.

Ved gjennomgangen av de skriftlige avhørene var det så vidt vi kunne se korrekt redegjort for siktedes rettigheter.

Ved gjennomgang av de sakene hvor lydopptak var tilgjengelig er det vårt hovedinntrykk at rettighetene ble forklart korrekt og i det alt vesentlige var i samsvar med det som var inntatt i den skriftlige rapporten.

Vi merket oss at det var individuell variasjon i hvordan den enkelte etterforsker redegjorde for den siktedes rettigheter og slik må det nødvendigvis være, men etter vårt syn bør det vurderes å standardisere formidlingen av rettigheter. Rettighetsdelen av avhørene bør under enhver omstendighet vies oppmerksomhet i tiden fremover, slik at samtlige som skal foreta avhør innehar høy kompetanse i innholdet av rettighetene og formidlingen av disse, slik at enhver som er i avhør som siktet blir forklart sine rettigheter på en pedagogisk måte tilpasset den enkelte siktede, f.eks. mindreårige.

Under saksgjennomgangen fant vi tilfeller hvor lydopptaket ble satt i gang for sent, slik at orienteringen om rettigheter ikke kom med på lyden. Hvis rettighetene gjennomgås under en innledende samtale med siktede må politiet sørge for at dette kommer med på lyden. Vi vil påpeke at det kan skape prosessuelle problemer med å få brukt avhøret i retten, dersom siktedes rettigheter ikke fremgår av lydopptaket.

Et annet eksempel vi ønsker å nevne er fra en sak hvor siktede på spørsmål om han ønsket forsvarer ga uttrykk for at han ville ha det, uten at virket som om avhører tok inn over seg hva siktede sa. Etter vårt syn ble det ikke avklart tilstrekkelig tydelig hva som var siktedes standpunkt, selv om avhøret gikk sin gang med siktedes forklaring. Politiet må være bevisste på å avklare om siktede har gitt et tilstrekkelig og forsvarlig avkall på ikke å ha med forsvarer i avhøret. I motsatt fall vil også dette medføre at vi ikke får brukt avhøret i retten.

Vi vil også nevne en sak hvor en 15 år gammel gutt var i avhør siktet for voldtekt av barn under 14 år. Her var det ikke lydopptak tilgjengelig for oss, men av den skriftlige rapporten var det uklart for oss om det var gitt avkall på forsvarer til stede i avhøret, samt hvem som hadde gitt avkallet. For ordens skyld påpekes det at det er kun vergen som kan gi avkall.

Vi ønsker også å peke på at de sakene vi gjennomgikk så ble siktede kun i et par tilfeller oppfordret om å forklare seg sant. Etter vårt syn bør dette komme på plass.

Av de skriftlige avhørene var det ikke alltid protokolert hvilke personer som var tilstede, f.eks. verge og/eller forsvarer.

Vi savner også at politiet uttrykkelig gir uttrykk for hva det ønskes at siktede skal forklare seg om. I de sakene vi gjennomgikk ble siktede presentert en siktelse og i de fleste tilfelle vil dette være tilstrekkelig til å få frem hva politiet ønsker forklaring om, men vi mener allikevel at det

er fornuftig av politiet å gi tydelig uttrykk for hva det ønskes at siktede skal forklare seg om, slik at det ikke blir rom for noen misforståelser. Etter vårt syn vil det også kunne bidra til å spisse avhøret.

Basert på våre funn vil vi anmode om at politidistriktet foretar en intern evaluering og oppfølging for å finne de beste måtene på å formidle siktedes rettigheter. Vi tenker oss også at vi må komme tilbake til dette temaet med Øst pd i en egen fagdag.

4.5.2 Om fremdrift

Pr. 16.03.18 – 280 saker i restanser (altså alle saker som ikke er påtaleavgjort – også de under 3 mnd)

71 av disse sakene er registrert som ferdig etterforsket, mens 179 saker er under etterforskning. Av disse 280 sakene tilhører 17 saker OP Sandra og 36 saker OP Os. Dette er to større nettovergrepssaker som er under etterforskning i politidistriktet.

Aldersmessig fordeler sakene seg slik: (Fordelt etter registreringsår.)

Reg. år	Antall saker	Merknad
2005	1	DNA treff i nov. 2017. Gjenopptatt etterforskning
2012	1	Oppgitt gjerningsmann som er reist fra Norge. Etterlyst siden 2012. Stilt i bero
2013	2	Saker med oppgitt gjerningsmann. Reist fra Norge. Etterlyst siden 2013. Stilt i bero.
2015	5 saker	Se nedenfor
2016	33 saker	
2017	168 saker	
2018	70 saker	

Det er noe usikkerhet rundt restansetallene for denne sakstypen. For voldtektssaker er det satt et mål om gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 130 dager. Dette innebærer at alle saker som er registrert etter 6. november 2017 allerede er over den fristen. For Øst pd gjelder dette 150 saker (pr. 16. mars 2018).

Under inspeksjonene gikk vi gjennom 37 saker. Vi så særlig etter om sakene i restanse hadde adekvat fremdrift (i tillegg til at vi hørte på lydopptak av avhør – se eget punkt ovenfor).

Alle saker som ble anmeldt før 1. januar 2016 ble gjennomgått. I syv disse sakene er det spesielle forhold som gjør at sakene fremdeles ikke er ferdige (DNA treff, internasjonalt etterlyst, gjenopptatt etterforskning etter henleggelse o.l.) Også i de to andre sakene fra denne perioden er det særlige forhold som gjør at sakene er blitt gamle, men disse sakene er det etter vår mening svak fremdrift (etter god innledende etterforskning). Dette gjelder sak: 13260412 (Identifisert gjerningsmann bosatt i Sverige. Saken har vært behandlet ved flere politidistrikter i Norge) og sak nr. 13246048. (Ukjent gjerningsmann. Over 500 DNA ref. prøver tatt i forsøk på å identifisere gjerningsmannen)

For perioden etter 1.1.2016 har vi kontrollert fremdriften i saker i en del tilfeldig valgte saker fra restanselistene til politiet. En gjennomgående trend var at den innledende etterforskningen var adekvat og hurtig, men at det på et tidspunkt stopper opp. Dette er en tendens vi også tidligere har sett under gjennomgang av saker på inspeksjoner i vår region og i forbindelse

med den ordinære enkeltsaksbehandlingen av voldtektssaker. I noen utstrekning har dette en naturlig forklaring ved at politiet må vente på analysesvar fra Kripos, Folkehelseinstituttet mv og på legeerklæringer og andre ting. I mange saker er det imidlertid pauser i etterforskningen – liggetid – som ikke kan forklares med slike forhold. Dette gjelder f. eks at det tar lang tid før mistenkte avhøres i flere saker. Vi sitter igjen med et inntrykk at mange saker lider under at etterforskere og jurist ofte ikke har mulighet til å konsentrere seg om å ferdigstille saker som ikke er helt "ferske". Hva som kan være årsakene til dette har vi skrevet noe om foran.

V Særlig om avsnitt for annen alvorlig eller organisert kriminalitet – etterforskning og påtale

Etterforskningsavsnittet er lokalisert både på Lillestrøm, Ski og Grålum. I Østfold er den alt vesentlige virksomheten knyttet opp mot narkotika / grensekrimsaker, men også noe opp mot utlendingssaker. Avsnittet ledes av Christian Berge og skal bestå av til sammen 37 ansatte fordelt på 9 årsverk på Grov vold og drap, 10 årsverk på Grov grensekrim og 17 årsverk på Strategisk etterforskning og menneskehandel.

Påtalejuristene er ikke organisasjonsmessig knyttet til avsnittet for annen alvorlig eller organisert kriminalitet, men til Spesialseksjonen ved Felles enhet for påtale. Spesialavsnittet er igjen fordelt på 3 grupper, hvorav en for annen alvorlig eller organisert kriminalitet. Påtaleavsnittsleder søkte på kort varsel permisjon fra stillingen like før inspeksjonen, og det er nå en fungerende avsnittsleder som har overtatt midlertidig.). Fungerende påtaleavsnittsleder etter Marianne Børseth–Hansen, Stig Bratli, hadde søkt intern overføring til økonomi før han tiltrådte. Stillingen hans blir erstattet i april 2018.

Pr. 1. juni 2017 ble avsnittet satt opp med i alt 14 jurister i henhold til rett og plikt vurderinger, fordelt på 4 på Romerike, 3 i Follo og 7 i Østfold.

Status pr. 14. mars 2018 for Romerike var ca. 2 aktive jurister grunnet sykdom, innbeordning til POD og at en var avgitt på heltid til Lime-saken. Porteføljen på Romerike har også en restanse av gamle alvorlige saker som nå ikke blir håndtert, da en av juristene utelukkende jobber med en sak hvor det nå er fengslet 12 personer.

I Ski skal det i utgangspunktet være 3 juristhjemler, men en har gått over i annen stilling og en annen er innbeordret til POD ut året. En stilling har stått vakant siden 1. oktober 2017. Alle resterende saker skal nå derfor håndteres av den ene gjenværende politiadvokaten i tillegg til egen portefølje, og med ansvar for pågående alvorlige narkotikasaker. Avsnittet har høye restanser i Follo som det ikke har vært kapasitet til å nedarbeide. Belastningen på gjenværende jurist oppleves som bekymringsfull av kolleger og leder. I realiteten har avsnittet som utgangspunkt også to vakanser da de to innbeordringene ikke er erstattet.

I det siste organisasjonskartet som er gjort tilgjengelig er påtaleavsnitt for annen alvorlig eller organisert kriminalitet satt opp med 10 årsverk. I Østfold går to av juristene over til jour i mars / april. En har sagt opp. En har fått 50 % stillingsansvar for obligatorisk årlig opplæring (OÅO), og det resterende med utlendingssaker. Fungerende påtaleavsnittsleder etter Marianne Børseth–Hansen, Stig Bratli, hadde søkt intern overføring til økonomi før han tiltrådte. Stillingen hans blir erstattet i april 2018. I verste fall kan det i Østfold være igjen 1 politiadvokat med under ett års erfaring på avsnittet og 1 nytilsatt politiadvokat som skal arbeide med grensekrimsakene i løpet av våren.

På juristsiden er det med andre ord på inspeksjonstidspunktet færre årsverk enn tiltenkt. Det er ikke foretatt noen vurdering av ressursbehovet på juristsiden basert på den nye felles sak- og trekkinstruksen, ei heller noen risikovurdering sett opp mot bemanningen. Det er uro og frustrasjon blant juristene, de føler pr. i dag på lav etterforskningskapasitet og at den totale belastningen blir for stor. Svært få av juristene knyttet til annen alvorlig eller organisert kriminalitet har for eksempel arbeidet med drapssaker. Som følge av lav bemanning på etterforskersiden innebærer det at påtaleansvarlig på saken i realiteten også fungerer som førstebetjent. For at org.krim juristene i Østfold skal kunne håndtere det store antall fengslinger, har det også det siste året, påløpt betydelig overtid både kvelder og helger. Det har vært problemstillinger knyttet til avvikling av både plusstid og ferier, men det skal nå ha blitt utbetalt noe overtid. Dette er en indikasjon på at bemanningen over tid ikke har vært tilpasset arbeidsbelastningen.

5.1 Strategisk etterforskning og menneskehandel

I forbindelse med spørsmål 13 ovenfor ble det bedt om en redegjørelse for i hvilken grad enheten har en strategi for avdekking av saker som gjelder mulig menneskehandel (straffeloven §§ 257 og 258). Det ble i vårt bestillingsbrev påpekt at det er flere sakstyper som kan skjule potensielle saker om menneskehandel, herunder:

- Ulovlig grensepasseringer
- Ulovlig opphold
- Bedrageri
- Tyverier/Grove tyverier
- Brudd på arbeidsmiljøloven
- Mobil vinningskriminalitet
- Ran
- Narkotika
- Utpressing
- Hallikvirksomhet og formidling av prostitusjon
- Kjøp av seksuelle tjenester
- Seksuallovbrudd mot mindreårige
- Voldtekt
- Vold/Vold i nære relasjoner
- Tvangsekteskap/barneekteskap

Videre ble det bedt om informasjon om samarbeidet mellom de ulike enhetene og eller seksjonene for å avdekke sakene og om enheten har tilstrekkelig kompetanse på dette feltet, både fenomenforståelse, etterretning, identifisering av mulige ofre, etterforskning, utradisjonelle etterforskningsmetoder, kunnskap om straffeloven §§ 257/258 og problemstillinger knyttet til iretteføring av slike saker. Det ble også bedt utdypet hvordan enheten følger opp mål- og prioriteringsrundskrivet for 2017 hvor det heter at "politiet aktivt må søke å avdekke de lukkede miljøer som står bak menneskehandel, hvor det som regel er betydelig fortjeneste, og gjennomføre mer målrettet finansiell etterforskning".

På ovennevnte spørsmål svarte Øst politidistrikt følgende i forkant av inspeksjonen: "Øst politidistrikt har opprettet en egen gruppe under avsnittet for annen alvorlig kriminalitet eller organisert kriminalitet, strategisk etterforskning og menneskehandel. Denne gruppa er under oppbygging. Gruppen skal inneholde både etterforskningsledere og etterforskere som har stor fagkompetanse innenfor fagfeltet menneskehandel. Vi håper også denne gruppa vil kunne ha så stor fleksibilitet slik at den "treffer" på flere prioriterte områder samtidig som bl.a. både arbeidslivskriminalitet og menneskehandel.

Felles enhet for påtale vil formentlig få tilført ressurser til en dedikert påtalejurist innenfor menneskehandel.

Ansvar for etterforskning av menneskesmugling er lagt til Felles enhet for utlending og forvaltning (FUF), operativt utlendingsavsnitt.

I tråd med disponeringsskrivet for 2018 skal det utarbeides en forebyggende strategi for menneskehandel. Det vil i tillegg utarbeides en egen funksjonsbeskrivelse for gruppen strategisk etterforskning om menneskehandel. Disse dokumentene forventes å ville svare ut del to av spørsmål 13.

Gruppen " Strategisk etterforskning og menneskehandel" er satt med en gruppeleder, 4 etterforskningsledere og 12 etterforskere. I tidligere Romerike politidistrikt hadde man god erfaring med å jobbe frem større prosjekter basert på etterretning. Det er en slik tankegang som ligger bak opprettelsen av gruppen. Den blir en ekstra ressurs. Gruppeleder og fire etterforskere er på plass. Per nå er disse fire opptatt i andre prosjekter. En håper at innsatsen til gruppa treffer på flere prioriterte saksfelt. Funksjonsbeskrivelse for gruppen er, som nevnt, under utarbeidelse.

Organisering og prioritering av arbeidet med menneskehandel og profesjonell menneskesmugling:

Organisering:

Ansvar for menneskehandel er plassert i avsnitt for strategisk etterforskning og menneskehandel. En etterforskningsleder og seks etterforskere fra dette avsnittet skal være dedikert til fagfeltet menneskehandel. Påtalejuristene er ikke knyttet til dette avsnittet, men felles enhet for påtale. Det arbeides med å få en dedikert påtalejurist til menneskehandel hvis budsjettet tillater. Per nå er det ingen påtalejurist i distriktet med særlig ansvar for feltet.

Andre enheter slik som Felles Straffesaksinntak (FSI) og Felles Utlending og Forvaltning (FUF) er sentrale for å avdekke og etterforske menneskehandel i initialfasen. Videre har seksjon for etterretning en funksjon med å levere slik informasjon om menneskehandel i distriktet som avsnittet bestiller.

Når ansvaret for avdekking og etterforskning av menneskehandelssaker er spredt på ulike enheter, er det utfordrende med tanke på å avdekke og effektivt etterforske slik saker. I tillegg kommer at saker om arbeidslivskriminalitet og utlendingssaker – som potensielt kan inneholde menneskehandel - etterforskes på andre enheter og avsnitt. Statsadvokatene vil derfor anbefale at det her utarbeides en instruks eller plan for samhandling. Etter det opplyste er det ingen slik instruks eller plan per i dag.

Saker om menneskesmugling etterforskes ved FUF. Dersom sakene har et organisert preg, vil det bli vurdert å flytte saken til FFE.

Prioritering:

Som nevnt er menneskehandel lagt til et eget avsnitt. Dette er i utgangspunktet lovende med tanke på prioritering av denne type saker i den totale saksporteføljen. Et vellykket resultat forutsetter imidlertid at det utarbeides en strategi for avdekking av slike saker og at det er tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til etterforskning, påtaleavgjørelser og rettsføring.

Det er opplyst at en forebyggende strategi nå er under utarbeidelse, og at denne skal inneholde tiltak for å få avdekket og etterforsket en eller flere saker om menneskehandel. Det er imidlertid ikke satt opp målsettinger for dette arbeidet. Konkrete målsettinger, blant annet antall saker, bør med når det fra nasjonalt hold forutsettes flere saker på dette feltet. Videre vises til at, bortsett fra Lime-saken, har de tre tidligere distriktene etterforsket svært få slike saker de senere årene, og dette lave saksantallet har fortsatt i det nye distriktet. Ved gjennomgang av saker for 2017 og hittil i 2018 er kun to saker kodet som mulig menneskehandel. Begge gjaldt prostitusjon, den ene etter fornærmedes anmeldelse, mens den andre anmeldelsen ble opprettet av politiet i sak om ulovlig arbeid.

I en slik strategi for distriktet bør også inntas hvilket ansvar henholdsvis FSI og FUF har for å fokusere på og gå inn i denne type saker for å motvirke at saker henlegges for tidlig eller ikke undergis god nok straksetterforskning og/eller at det fokuseres på utvisning av ofre for menneskehandel fremfor etterforskning.

Status ved avsnittet nå er at det er sendt en bestilling til seksjon for etterretning om kriminalitetsbildet om menneskehandel i distriktet. Å benytte etterretning for å bygge opp egne saker synes å være en riktig innfallsvinkel til å avdekke saker, særlig i de lukkede miljøer og for å komme i posisjon til å inndra fortjeneste, ref. Riksadvokatens rundskriv 1/2018.

Det er også opplyst at politiet nå har knyttet nærmere kontakt med barnevernet og asylmottaket i Eidsberg med tanke på å få bedre inngang i saker hvor barn er involvert. Dette er en riktig prioritering som bør fortsette.

Kapasitet og kompetanse er viktige faktorer for i det hele tatt å kunne avdekke denne type saker. Av de totalt syv medarbeiderne som skal arbeide med feltet, er fire på plass, men disse er avgitt til andre prosjekter. Det er tre ubesatte stillinger som etterforsker. Det arbeides med å besette disse i nær fremtid. Det er per i dag ingen til å etterforske menneskehandelsaker utover gruppeleder selv. Det er klart ikke tilfredsstillende, særlig ikke når politiet skal ha mottatt mulige menneskehandelsaker.

Når det gjelder kompetanse, er det ingen plan for å øke kompetanse om menneskehandel verken i førstelinjen (ordenspatruljer, operasjonssentral osv), FSI, etterforskere på avsnittet eller hos påtale. "Org.krim"-juristene har påtaleansvar for disse sakene. De få juristene ved org.krim som har noe mer kunnskaper om feltet er imidlertid på vei ut.

Dette er bekymringsfullt da kompetanse er avgjørende for å få resultater. Mulighetene for å avdekke, etterforske og iretteføre denne type saker, og særlig de "riktige" sakene, er klart svekket av liten kapasitet og lav kompetanse i flere avgjørende ledd.

5.2 Etterforskningsledelse annen alvorlig eller organisert kriminalitet

Gruppen for etterforskningsledelse består av ni personer; en gruppeleder og åtte etterforskningsledere. På tidspunkt for inspeksjon var kun to etterforskningslederstillinger besatt. Det ble lyst ut stillinger 26. mars 2018. Lokalisering av gruppa er ikke bestemt, men den skal trolig knyttes til to steder hhv. nord: Lillestrøm og øst: Sarpsborg. Etterforskningslederne skal knyttes til en beredskapsvakt

Etter ny felles sak- og trekkinstruks for Øst Pd, som er opplyst muligens å skulle tre i kraft i mai 2018, har gruppa nå også ansvar for etterforskning av saker som tradisjonelt har tilhørt de gamle voldsavsnittene.

Det er ingen faste etterforskere knyttet til gruppa, etterforskere fra FEE og GDE'ene er tenkt å bidra med etterforskningskapasitet når det oppstår saker.

5.3 Alvorlig eller organisert kriminalitet avdekket på grenseoverganger

Gruppa skal bestå av en gruppeleder, to etterforskningsledere og seks eller syv etterforskere. Gruppa tilsvarende den gamle "grensekrimgruppa" og har i hovedsak beholdt kompetanse og ressurser etter nærpolitireformen. Gruppa har vært og skal fortsatt være lokalisert i Østfold. De fleste sakene er initiert av tollvesenet og realiteten er at man pt. Ikke har mulighet til å dra opp egne saker.

Om det kan sies noe om trender i kriminalitetsutviklingen, så er det erfaringer med at antall narkotikabeslag på grensen blir færre, men større. Likeledes at det er en større profesjonalisering når det gjelder spritsmugling; det brukes i større grad trailere, gjerne flere stykker, innførslene er bedre organisert og det drives kontraspaning på tollvesenet.

Etter ny sak- og trekkinstruks skal gruppa utelukkende ha ansvar for "tredjeleddsakene", dvs. overtredelser av strl. (2005) 232, 2. ledd. GDE'ene skal trekke øvrige saker, med mindre man skal avdekke mottakerapparat og / eller bruke metoder. Det er ikke klarlagt hvordan grensesnittet her vil bli, annet enn at det må løses via dialog og prioriteringer på et tidlig tidspunkt. Det er heller ikke gitt opplysninger om at jurister og etterforskere ved GDE skal tilføres ressurser eller kompetanse til å håndtere saker etter strl. § 232, 1. ledd, herunder kunnskap om relevante etterforskningsmetoder og skjult etterforskning.

Erfaringsmessig medfører disse sakene mellom 60 og opp mot 100 siktede eller tiltalte som til enhver tid er undergitt varetekt på grunn av at sakene omfatter innførsel av narkotika fra utlandet. Alle disse sakene regnes derfor også som prioriterte. Grensekrimgruppa er ikke – og har ikke vært – dimensjonert til å håndtere et såpass stort antall prioriterte saker samtidig. Konsekvensen er varetektsopphold som blir mer langvarig enn ønsket, og at mange etterforskningskritt, som i mange tilfeller må foretas i samarbeid med politi eller rettsvesen i andre land, ikke kan gjennomføres med ønsket hurtighet. En annen konsekvens er at det foretas en "tilskjæring" av sakene ut fra kapasitet slik at man kan sitte igjen med en ren kurersak hvor det eksempelvis ikke etterforskes med sikte på å avdekke medskyldige eller bakmenn.

I utgangspunktet er det bekymringsfullt at såpass mange politiadvokater søker seg vekk eller over til allmennavsnittet fra en spesialseksjon til samme tid. Mange har kompetanse som det vil ta tid å bygge opp når det ansettes nye jurister. Selv om en såpass stor omorganisering vil by på nye arbeids- og stillingsmuligheter, fremstår det som at fleres ønske om andre arbeidsoppgaver er begrunnet i frustrasjon og misnøye med selve prosessen rundt omorganiseringen, samt arbeidsbelastningen.

Det er usikkerhet rundt hvordan saker skal fordeles etter ny sak- og trekkinstruks og hva som skal skje med gammel portefølje. Ingen av juristene hadde på tidspunktet for inspeksjon sett instruksene, med unntak av fungerende påtaleleder som fikk den tilsendt av statsadvokatene forut for inspeksjon. Ut fra det de har hørt er det knyttet bekymring til at det blir for mange vurderinger / for stort skjønn og det pekes på at ord som "samspill, ønsker, utfordringer" mv

går igjen, uten at det gis ønskede klare svar for eksempel på hvordan samhandlingen / grensesnittet mellom GDE / FEE skal være. Juristene etterlyser ressurser og kompetanseheving for egen del, for FSI som innslagspunkt og for etterforskerne.

Juristene gav uttrykk for at de ikke følte at de tilhørte ett distrikt, men at det selv etter at Øst pd. ble etablert som ett politidistrikt 1. januar 2016 langt på vei i det daglige fortsatt var 3 forskjellige distrikter med forskjellige rutiner og kultur, og at mange fremdeles ikke kjente de juristene som jobbet ved de andre driftsenhetene.

5.4 Kontroll med porteføljer

Det er ikke beskrevet at det eksisterer rutiner for kontroll med den enkeltes saksportefølje, utover at man selv kan sjekke dette. Det er videre beskrevet at det er et stort og til dels ensidig fokus på at saker skal påtaleavgjøres og at antall 040-koder er svært viktig, samtidig som hensynet til kvalitet i påtalearbeidet og videre oppfølging med rettslig behandling av sakene ikke føles som viktig. Dette får særlig betydning på spesialavsnittet hvor sakene som regel er mer kompliserte og omfattende og krever både mer og langvarig oppfølging enn mindre og enklere saker på allmennavsnittet som kanskje ikke vil kreve påtalemessig oppfølging under etterforskningen eller omfatte særlig problematikk ved påtalearbeidet.

Avsnittets arbeidsoppgaver vil utvides når ny felles saks- og trekkinstruks settes i kraft. Dette kan formentlig skje allerede 1. mai 2018. Saks- og trekkinstruksen er på inspeksjonstidspunktet ikke kommunisert internt i Øst politidistrikt utenom på ledernivå.

I følge den saks- og trekkinstruks som vi har fått tilgang til i forbindelse med inspeksjonen skal avsnittet ha etterforsknings- og påtaleansvar for langt flere saksfelt enn etter gjeldende instruks, nemlig:

1.2.1.1 Avsnitt for annen alvorlig eller organisert kriminalitet

Avsnitt for annen alvorlig eller organisert kriminalitet har et selvstendig ansvar for å etterforske:

- *grov narkotikakriminalitet – statistikk kode 0753 og 0754 - (straffeloven 1902 § 162 tredje ledd og straffeloven 2005 § 232 annet ledd).*
- *Grov narkotikakriminalitet som er avdekket av tollvesenet ved grensen, trekkes initialt av FEE.*
- *FEE trekker de narkotikasakene avdekket av tollvesenet hvor ansvarlig jurist beslutter å etterforske saken for å avdekke avsender- og/eller mottakerapparat. De øvrige sakene trekkes videre av GDE. Er det hensiktsmessig, kan saken overføres til det politidistrikt hvor mottaker befinner seg.*
- *Annen grov narkotikakriminalitet etter avtale*
- *Organisert kriminalitet – med organisert kriminalitet i denne sammenheng menes saker som gjennom etterforskning i initialfasen fremstår som organisert kriminalitet, jf EUs 11 punkter for definisjon av organisert kriminalitet hvorav nevnes:*
 - *samarbeid mellom flere enn to personer*
 - *hver med egne tildelte oppgaver*
 - *over en lang eller ubegrenset tidsperiode*
 - *gjennom bruk av en form for disiplin eller kontroll*

- mistanke om gjennomførte alvorlige kriminelle handlinger
- styrt av målsetning om vinning og/eller makt
- *Selvstendig ansvar for etterforskning av annen alvorlig eller organisert kriminalitet i eget politidistrikt rettet mot personer, miljøer eller fenomener avdekket på bakgrunn av etterretning (strategisk etterforskning), herunder menneskehandel - §§ 257, 258*
- *Saksansvar og selvstendig ansvar for å yte etterforskningsledelse og kvalitetskontroll i saker som omhandler;*
 - *drap, og forsøk på drap - § 275*
 - *grov vold og ran med dødsfølge - §§??*
 - *mistenkelig dødsfall,*
 - *barnebortføring - §§254, 255*
 - *grov frihetsberøvelse og forbund om grov frihetsberøvelse - §§ 255, 256*
 - *helsesaker – grunnet behov for enhetlig kompetanse i fht aktørene og bevis en møter i slike saker - §§??*
 - *branner med fare for allmennheten (herunder menneskeliv) - § 355*
 - *savnede personer etter en konkret vurdering*
 - *Slaveri og forbund om slaveri - §§ 259 og 260*
- *Andre saker som på bakgrunn av sin kompleksitet og/eller hvor behov for kontinuitet krever det, og/eller saker som griper over flere distrikter, og/eller saker som krever internasjonalt politisamarbeid eller andre prioriterte saker etter avtale.*

Under FEE hører også Seksjon for datakriminalitet og digitalt politiarbeid:

Seksjon for datakriminalitet og digitalt politiarbeid skal etterforske følgende saks kategorier:

- *Vern av informasjon og informasjonsutveksling – kap 21 - §§ 201, og 203-206*
- *Annen kriminalitet, som krever avansert eller omfattende digital etterforskning*

Forestå teknisk støtte til andre etterforskningsenheter, i saker med internett som sporsted, og / eller der data- og andre elektroniske hjelpemidler brukes til lagring av opplysninger mm.

Juristene på spesialseksjonen har også påtaleansvar for disse sakene, uten at det foreligger noe spesiell kompetanse om denne type saker. Denne seksjonen har ikke vært del av inspeksjonen denne gang.

På spørsmål har vi ikke fått svar på om utvidelsen av avsnittets ansvarsområde vil medføre noen ytterligere ressurstilgang, om avsnittet vil få tilført etterforskere og politiadvokater med kompetanse på de respektive fagområder eller om det foreligger planer på enhets-, seksjons- eller avsnittsnivå for kompetanseheving. Det er også uavklart om politijurister som flytter internt på spesialseksjonen eller til eller fra allmennseksjonen fortsatt skal behandle de saker de allerede har påtaleansvaret for eller ikke, utover at da får de respektive ledere ”snakke sammen”. Det er heller ikke avklart om det skal foretas overføring på avsnitts- eller etterforskernivå av saker som nå behandles på en annen enhet eller seksjon når den nye saks- og trekkinstruksen settes i kraft. Vi har heller ikke fått noen klare svar på hvilke rutiner som skal gjelde eller hvordan det skal prioriteres mellom saker, utover at ”2. leddsaker” (strl. § 232, 1. ledd) vil neppe nå opp i prioritering av skjulte metoder.

FEE omfatter også seksjon Felles etterforskningsstøtte med 58 årsverk, som igjen inneholder avsnitt for Kriminalteknikk, Særskilte metoder og Operativ analyse. Avsnitt for Særskilte

metoder er oppdelt i grupper for Spaning og informantbehandling og KK. Seksjonen skal lokaliseres til Lillestrøm.

Det er gitt muntlige orienteringer om nærmere organisering, bemanning og oppgaveløsning som i det alt vesentlige ikke vil bli referert i denne inspeksjonsrapporten. Det er imidlertid grunnlag for noen bemerkninger.

Avsnitt for kriminalteknikk viderefører inntil videre langt på vei tidligere organisasjon med lokalisering på 3 steder, men er tenkt å bestå av 2 grupper, med beredskapsvakt på dagtid der folk er, senere til en beredskapsvakt som vurderer om noen skal tas på overtid eller bruke de som er på jobb. Det er utfordringer med kapasitet, og vil medføre en innstramning ved at det ikke vil bli benyttet krimteknikere på mindre saker slik som man har gjort tidligere. Det er et håp om at innføringen av Politiarbeid på stedet (PPS) vil medføre at patruljene vil gjennomføre flere undersøkelser enn tidligere. Bemanningen er 100% og det er god kompetanse. Bistår i alle typer saker, ikke bare på FEE.

Avsnittet har ansvaret for DNA-registreringer, noe man ser på som uhensiktsmessig idet signalering foretas i arresten(e). Det beskrives uklare ansvarsforhold m.h.t. koordinering og oppfølging av restanser. Dette er ikke medtatt i ny trekk- og saksinstruks. Det foreligger ngen straffesaksinstruks. Det er en liten økning i restansene for registreringer både til etterforsknings- og identitetsregisteret.

Undergruppe for spaning og informantbehandling driver målrettet informasjonsinnhenting / skjult etterforskning i prioriterte straffesaker.

Informantbehandling drives både av denne gruppen og på GDE-ene, under veiledning av felles hovedveileder informantbehandling. Det er pr. i dag planlagt at det skal være spaningsressurser på 2 steder i distriktet. Ut i fra arealsituasjonen er lokalisering av disse ressursene pr. i dag fordelt mellom Ski og Sarpsborg. Frem i tid vil det bli evaluert / vurdert om spaningsressursene bør samlokaliseres på et sted.

Når avsnittet blir fullt bemannet er det viktig at det påses at behov for spaning ikke kommer til å gå på bekostning av arbeidet med informanter og innhenting av informasjon. Alle på spaning har grunnkurs på informantbehandling, men har drevet mest med spaning. Det foreligger i dag ingen egen informantinstruks for Øst pd, og det må foretas opplæring av nytilsatte. I et såpass stort politidistrikt er det langt fra ideelt om informantvirksomheten som skal drive informasjonsinnhenting i de mest alvorlige straffesakene skal være lokalisert kun på ett sted i distriktet. Lokalisering på kun ett sted vil nødvendigvis også få betydning for spaningsvirksomheten, hvor det kan bli mye kjøring og tidsbruk til og fra tjenestestedet blant annet ved avløsning av spanere.

Det er opplyst at det savnes en egen metodejurist utover hva man har i den enkelte sak, hvor kompetansen kan være svært ulik. Påtaleavsnittsleder Bratli mener at kompetansen på alle må opp. Det er et ønske, men ingen planer om å øke kompetanse på juristnivå. Etter Oslo statsadvokatembeters oppfatning må politidistriktet ha kompetanse når det gjelder skjult etterforskning, ikke minst på påtalesiden. Det vil være løpende problemstillinger som det må tas stilling til; som eksempelvis sletting av innhentet informasjon, taushetsplikt (advokatkommunikasjon og med nærstående), overskuddsinformasjon, bruk av metoder og eventuell klarering med statsadvokat, samt løpende legalitetskontroll. Det mangler imidlertid rutiner for at påtale tar tak i dette under skjult etterforskning. Når det gjelder KK, er dette nå sentralisert til Lillestrøm, med mulighet for medlytt i Ski. Politimesteren, som blant annet har hastekompetanse i medhold av strpl. § 216d, er ordinært lokalisert i Ski. Det benyttes både

nytt og gammelt system, men det er hittil få erfaringer med det nye. Etterforskere må lytte selv i egne saker, og bearbeide informasjon.

Avslutningsvis ble det avholdt et møte med juristene på spesialseksjonen, fordelt på gruppenivå. Politiadvokaten i Follo var opptatt med rettsoppmøte, så det møtte en jurist fra Romerike og 6 fra Østfold, samt påtaleavsnittsleder.

Det er generelt gitt uttrykk for misnøye med manglende informasjon om selve omorganiseringen, hvilke beslutninger som tas og hvilke konsekvenser det får. Den felles saks- og trekkinstruksen som snart skal gjelde er ikke kommunisert, men det går mye rykter. Det har vært en langvarig omorganiseringsprosess, og det er behov for informasjon om hva som skjer, også opp mot den enkeltes situasjon og arbeidsoppgaver. Det oppleves at det er mindre fokus på retningslinjer fra Riksadvokaten enn de som kommer fra POD. Det oppleves også at det er liten forståelse for påtalefunksjonen utover at det skal produseres flest mulig 040-koder. Dette avspeiles også når det gjelder fysisk plassering av politijurister. Det er belastende å gå med fengslinger og snakke i rettsmøtet om videre fremdrift i etterforskningen når man vet det skjer lite eller ingenting de neste 4 ukene. Folk sitter for lenge i varetekt p.g.a. sendrektighet i etterforskningen. Alle er av den oppfatningen at det å arbeide mot organisert kriminalitet har vært og er et spennende felt, men er nå preget av slitne folk som har hatt alt for mye å gjøre over langt tid. Gruppene oppleves som slitne og nedkjørte både på påtale og på etterforskningssiden. Som en uttrykte det: "Det går ikke å omorganisere seg vekk fra mangel på ressurser."

5.5 Gjennomgang av fremlagte saker under etterforskning

For org.krim-sakene ble det fremlagt fem anmeldelsesnummer som i realiteten var to ulike saker. Det ble i tillegg gitt en muntlig orientering om flere saker som avsnittet etterforsker.

Den ene saken som ble gjennomgått var en omfattende narkotikasak som etterforskes av "Follo", gamle org.krim. Det er mange siktede i saken og en av de siktede er under 18. Det ble gjennomgått 12 avhør i denne saken, de fleste på lyd og bilde. De siktede er blitt gjort kjent med rettigheter på korrekt måte. Det er samvær mellom det som er skrevet og det som fremkommer i skriftlig versjon. Hovedinntrykket er at avhørene kvalitetsmessig er gode.

Den andre saken er en sak med 2, den gang barn, som ved ankomst til Norge sammen med foreldre fremviste uriktig legitimasjon og oppga uriktige opplysninger om navn og opprinnelsesland, noe som ble avdekket flere år senere. Begge mistenkte ble avhørt og erkjente straffeskyld i februar 2017, og sakene ble oversendt påtaleansvarlig 31. mars 2017. Sakene var fortsatt ikke påtalebehandlet på inspeksjonstidspunktet.

VI Oppsummering

Som det fremgår innledningsvis i rapporten er Øst politidistrikt midt i en krevende omorganisering hvor mye arbeid gjenstår. Mye tyder på at omorganiseringen i Øst politidistrikt har krevet mer av både ledelse og ansatte enn man har forutsett. I tillegg til å slå sammen tre politidistrikter til ett, med de konsekvenser dette har for organisasjonen, etableres helt nye enheter som ikke tidligere har eksistert i de opprinnelige distriktene. Omorganiseringen i Øst politidistrikt innebærer således store endringer i de indre strukturer i organisasjonen. Dette medfører omfattende endringer på personellsiden og ikke minst, et annet faglig innhold for de nyetablerte enhetene, seksjonene og avsnittene. Mange av de

ansatte har søkt på, eller blitt plassert i, til dels nye stillinger med dertil nye fagområder. I løpet av prosessen med flytting av personell (mellom enhetene og nyansettelser) har mange posisjoner både på etterforskning og påtale blitt stående ledig over tid. Når de ansatte bytter fagområde vil politiet måtte legge vekt på kompetansehevede tiltak slik at kvaliteten på straffesaksbehandlingen ikke blir skadelidende. Dette, ved siden av frustrasjon hos de ansatte som følge av noen av omorganiseringens konsekvenser, har åpenbart hatt betydning for behandlingen av straffesaker i Øst politidistrikt etter sammenslåingen.

Vårt generelle inntrykk er at det er mange rutiner som ikke er på plass, det er mangelfull planlegging og notoritet på hva som skal skje og når og det er for dårlig kontroll på hvilket arbeid som skal gjøres og av hvem. Selv om vi har stor forståelse for at særlig bemanningssituasjonen gjør at omorganisering er mer krevende enn ventet og gjør at implementeringen av den nye organisasjonen tar mulig lengre tid enn forventet, mener Oslo statsadvokatembetet at politidistriktet snarest mulig må få følgende på plass:

- Utarbeide skriftlig tidsplan for implementeringen av FSI/Jourseksjon.
- Etablere skriftlige rutiner for overføring av saker fra FSI/Jourseksjon til ansvarlig etterforskningsenhet og påtaleansvarlig.
- Etablere enhetlige rutiner for håndtering av eksisterende porteføljer både ved intern rekruttering og ved implementering av ny saks- og trekkinstruks.
- Etablere porteføljekontroll, herunder legge til rette for at den enkelte påtaleansvarlige har tid og kapasitet til å drive etterforskningsledelse og til å påtaleavgjøre. I den forbindelse også legge til rette for oppfølging av saker etter 040-kode og d-listene. I tillegg må distriktet ha en plan for restansenedbygging.
- Sikre klare føringer for hvem som skal etterforske hva og med hvilke ressurser. I den forbindelse foreta en evaluering av saks- og trekkinstruksen for å sikre at den fungerer etter hensikten.
- Sikre at medarbeiderne har tilstrekkelig kompetanse innenfor sitt fagfelt, herunder utarbeide kompetanseplaner for den enkelte.

Med vennlig hilsen

OSLO STATSADVOKATEMBETER

Nina Prebe
statsadvokat

Per Egil Volledal
statsadvokat

Olav Helge Thue
førstestatsadvokat

Gjenpart sendes til Politidirektoratet og riksadvokaten