



RIKSADVOKATEN

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

REF.:

VÅR REF.:
2017/01463-067 TSC002

DATO:
19.03.2020

STRAFFESAKSBEHANDLINGEN I POLITIET 2019 - RIKSADVOKATENS BEMERKNINGER

I departementets tildelingsbrev 2019 til Den høyere påtalemyndighet bes det om at riksadvokaten sammenfatter og vurderer resultatene for politiets straffesaksbehandling.

I brevet her sammenfattes hovedresultatene for politiets straffesaksbehandling i 2019 og riksadvokaten vurderer den beskrevne utviklingen. Våre vurderinger knyttes i hovedsak til utviklingen for landet som helhet. Rapporteringen tar som vanlig utgangspunkt i politiets rapport om anmeldt kriminalitet og politiets straffesaksbehandling (STRASAK-rapporten) 2019. Som en følge av at fagledelsen de senere år er styrket, er det imidlertid nå mulig for Riksadvokatembetet å supplere den nevnte rapporten med funn fra inspeksjonsrapporter og andre rapporteringer fra statsadvokatembetenes fagledelses-virksomhet gjennom året. Merverdien ved en slik tilnærming er særlig at kvaliteten ved politiets straffesaksbehandling, slik den defineres i riksadvokatens rundskriv nr. 3/2018 (kvalitetsrundskrivet), får mer oppmerksomhet og blir bedre analysert. En er selvsagt lydhør for eventuelle ønsker fra departementet om justeringer i det opplegg som nå er valgt.

Resultater fra Kvalitetsundersøkelsen 2020, som etter planen vil foreligge i løpet av første halvår, vil ytterligere utdype inntrykket av kvaliteten på behandlingen av voldtektssaker.

1. Registrerte anmeldelser

Det er for landet som helhet registrert 310.821 anmeldelser i 2019, hvorav 299.559 er registrert med gjerningssted i Norge. Samlet antall anmeldte lovbrudd har falt hvert år siden 2013. Fra 2018 til 2019 er nedgangen på 7.745 anmeldelser, tilsvarende 2,4 prosent.

Ser man nærmere på antall anmeldelser innenfor de ulike kriminalitetstypene, økte antall *vinningslovbrudd* med 1.861 anmeldelser, tilsvarende 1,9 prosent, fra 2018 til 2019. Denne kriminalitetstypen, som utgjør en stor andel av alle lovbrudd, var i tilbakegang de tre siste årene før 2019. De to lovbruddskategoriene grovt tyveri fra bolig og tyveri fra person på

offentlig sted hadde en nedgang på hhv 3,8 prosent og 1,2 prosent i forhold til 2018. Antall anmeldelser for *narkotikalovbrudd* har falt hvert år siden 2015. Nedgangen fra 2018 til 2019 utgjør 3.976 anmeldelser, tilsvarende 11,3 prosent. Nedgangen har særlig kommet for brudd på legemiddeloven og straffeloven § 231. For grove narkotikaovertridelser økte antall anmeldelser i 2019 med 18, tilsvarende 2 prosent, i forhold til 2018. *Seksuallovbrudd* har hatt en økende tendens i flere år. Det synes særlig å være internettrelaterte saker med et stort antall mindreårige fornærmede som har økt. I 2019 gikk antallet anmeldelser av seksuallovbrudd ned med 1.626, tilsvarende 19,4 prosent, i forhold til 2018. Nedgangen gjelder særlig saker knyttet til overgrepsmateriale og saker om seksuelle overgrep mot barn. Voldslovbrudd har hatt en svakt økende tendens hvert år siden 2014. Fra 2018 til 2019 økte antallet voldsanmeldelser med 150.

Antall anmeldte lovbrudd etter kriminalitetstype

	2015	2016	2017	2018	2019	Prosent endring 2018-19	Prosent endring 2015-19
Vinning	137 129	113 610	101 895	99 541	101 402	1,9 %	-26,1 %
Trafikk	57 872	58 181	54 675	54 092	52 569	-2,8 %	-9,2 %
Annen	47 517	40 088	38 340	39 267	38 456	-2,1 %	-19,1 %
Vold	28 388	31 702	32 540	32 884	33 034	0,5 %	16,4 %
Narkotika	44 708	39 728	36 785	35 296	31 320	-11,3 %	-29,9 %
Økonomi	10 759	26 596	26 885	29 401	27 049	-8,0 %	151,4 %
Skadeverk	17 001	16 952	17 175	16 889	17 284	2,3 %	1,7 %
Seksuallovbrudd	5 704	7 066	7 978	8 374	6 748	-19,4 %	18,3 %
Miljø	2 300	2 397	2 174	1 962	2 168	10,5 %	-5,7 %
Arbeidsmiljø	860	791	835	860	791	-8,0 %	-8,0 %
Totalsum	352 238	337 111	319 282	318 566	310 821	-2,4 %	-11,8 %

Kilde: JUS065

Utviklingen varierer for de ulike politidistriktene. *Oslo politidistrikt* har i 2019 en noe større andel av alle anmeldelser i landet, fra 23 prosent i 2018 til 24 prosent i 2019. Oslo politidistrikt har, som i 2018, en vesentlig høyere andel av vinningslovbruddene, enn de andre politidistriktene (31 prosent av alle vinningslovbruddene i landet). Voldssaker var den kriminalitetstypen som økte mest (3,6 prosent) i Oslo politidistrikt i 2019. Økningen i anmeldelser i Oslo av fysisk vold fra 2018 til 2019 tilskrives i sin helhet voldssaker med yngre gjerningspersoner. *Øst politidistrikt*, som i 2017 hadde 17 prosent og i 2018 hadde 20 prosent av alle anmeldelser for seksuallovbrudd, er i 2019 nede på 12 prosent av disse anmeldelsene. Motsatt har *Trøndelag politidistrikt* i 2019 hatt 10% av alle anmeldelser for seksuallovbrudd, en økning fra 2017 og 2018. Variasjoner mellom ulike politidistrikter fra år til år er ikke uvanlig.

2. Påtaleavgjørelser

I 2019 ble det for landet som helhet påtaleavgjort 316.377 anmeldelser. Av disse er 149.497 å anse som oppklart (se nedenfor). Fra 2018 til 2019 gikk antall påtaleavgjørelser ned med 8.171, tilsvarende 2,5 prosent. Motsatt var det fra 2017 til 2018 en økning i antall påtaleavgjørelser i omtrent samme omfang.

Antall påtaleavgjørelser er i 2019, som i 2018, noe høyere enn antall anmeldelser. Det betyr at antall pågående saker som ikke er påtaleavgjort, synker noe. Fra 2015 til 2019 er antall påtaleavgjørelser redusert med 44.602, mens antall anmeldelser er redusert med 41.417. Beholdningen av ikke påtaleavgjorte saker er dermed redusert med 3.185 saker i perioden.

Antall påtaleavgjørelser er nært knyttet til antall anmeldelser. Som nevnt er antall anmeldelser innen kriminalitetstypen *narkotika* vesentlig redusert de siste årene. Det gjenspeiles i reduksjonen i antall påtaleavgjørelser i narkotikasaker fra 2018 til 2019, som er på 3.928 avgjørelser, tilsvarende 10,6 prosent. Siden 2015 er antallet påtaleavgjørelser i narkotikasaker redusert med hele 14.708 avgjørelser, tilsvarende 30,8 prosent. Motsatt har antallet påtaleavgjørelser i *voldssaker* økt noe de siste to årene. Antall påtaleavgjørelser for kriminalitetstypen *vinning*, som utgjør nær en tredel av alle påtaleavgjørelser, har vært nesten uendret de siste to årene.

Antall påtaleavgjørelser fordelt på kriminalitetstype

Kriminalitetstype	2015	2016	2017	2018	2019	Prosent endring 2018-19	Prosent endring 2015-19	Andel av påtaleavgjorte lovbrudd 2019
Vinning	142 360	117 990	102 433	102 061	102 295	0,2 %	-28,1 %	32 %
Trafikk	59 409	59 142	53 939	55 010	52 463	-4,6 %	-11,7 %	17 %
Annen	48 412	40 696	37 210	40 056	39 303	-1,9 %	-18,8 %	12 %
Vold	27 406	30 661	30 127	32 877	33 220	1,0 %	21,2 %	11 %
Narkotika	47 805	42 730	37 392	37 025	33 097	-10,6 %	-30,8 %	10 %
Økonomi	9 982	25 510	26 338	29 033	27 128	-6,6 %	171,8 %	9 %
Skadeverk	17 201	17 046	17 054	17 282	17 520	1,4 %	1,9 %	6 %
Seksuallovbrudd	5 261	6 166	6 859	8 439	8 177	-3,1 %	55,4 %	3 %
Miljø	2 296	2 448	2 256	1 936	2 268	17,1 %	-1,2 %	1 %
Arbeidsmiljø	847	798	808	829	906	9,3 %	7,0 %	0 %
Totalsum	360 979	343 187	314 416	324 548	316 377	-2,5 %	-12,4 %	100 %

Kilde: JUS309

3. Oppklarte saker

Av de 316.377 påtaleavgjørelsene i 2019, anses som nevnt 149.497 som oppklart. Oppklaringsprosenten beregnes utfra antall påtaleavgjørelser fratrukket et relativt lite antall saker (22.902 saker) avgjort med spesielle påtalekoder, bl a henleggelse som åpenbart grunnløs. Oppklaringsprosenten blir dermed på 50,9 prosent, en tilbakegang på 1,4 prosent fra 2018. Også fra 2017 til 2018 gikk oppklaringsprosenten noe tilbake. Tendensen for oppklaringsprosenten har vært nedadgående siden 2015.

Vinning, vold, seksuallovbrudd og narkotika er blant kriminalitetstypene som har lavere oppklaringsprosent i 2019 enn i 2018. Også for kategorien *Annen* (en restkategori som omfatter ulike lovbruddskategorier i særlovgivning og straffelov) faller oppklaringsprosenten. For kategoriene *vinning, narkotika og Annen* har oppklaringsprosenten falt hvert år siden 2016.

Oppklaringsprosent fordelt på kriminalitetstype

Kriminalitetstype	2015	2016	2017	2018	2019	Prosent- poeng endring 2018-19	Prosent- poeng endring 2015-19
Trafikk	84 %	85 %	85 %	84 %	84 %	-0,5	-0,4
Narkotika	84 %	83 %	81 %	79 %	78 %	-0,7	-5,2
Annen	77 %	75 %	74 %	73 %	71 %	-1,4	-6,2
Arbeidsmiljø	68 %	62 %	72 %	63 %	70 %	7,0	2,2
Seksuallovbrudd	62 %	64 %	61 %	64 %	63 %	-0,8	1,7
Miljø	53 %	57 %	58 %	60 %	57 %	-2,3	4,1
Vold	57 %	56 %	55 %	57 %	56 %	-1,0	-0,2
Økonomi	62 %	32 %	34 %	32 %	35 %	3,2	-27,2
Vinning	24 %	25 %	24 %	23 %	22 %	-1,3	-2,2
Skadeverk	20 %	22 %	22 %	22 %	21 %	-0,6	1,0
Totalt	54 %	53 %	53 %	52 %	51 %	-1,4	-2,8

Kilde: JUS309

4. Saksbehandlingstid

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid fra anmeldelse til påtaleavgjørelse var i 2019 for alle påtaleavgjørelser 75 dager. Dette er to dager raskere enn i 2018, men en dag over gjennomsnittet for de siste fem årene.

For oppklarte saker var gjennomsnittlig saksbehandlingstid fra anmeldelse til påtaleavgjørelse 102 dager. Dette er en dag mer enn i 2018, og fire dager over gjennomsnittet for de siste fem årene.

Saksbehandlingstiden varierer vesentlig med de ulike kriminalitetstypene; for *trafikk* er den på 66 dager mens for *arbeidsmiljø* er den på hele 300 dager. *Vinningssakene* ble i 2019 behandlet på 83 dager, raskere enn noe år siden 2013. *Voldssakene* ble i 2019 behandlet på 126 dager, som er tre dager raskere enn i 2018 men fem dager over gjennomsnittet de siste seks årene. Mest markert er utviklingen for *seksuallovbrudd* som i 2016 hadde 159 dager og som har økt nærmest eksponensielt til hele 243 dager i 2019.

Gjennomsnitt saksbehandlingstid, oppklarte saker

Kriminalitetstype	2015	2016	2017	2018	2019	Differanse ant. dager 2018-19	Differanse ant. dager 2015-19
Trafikk	74	68	65	69	66	-2,3	-7,4
Vinning	96	98	91	96	83	-12,9	-12,9
Annen	80	85	85	91	92	1,6	12,7
Narkotika	105	101	95	100	101	1,3	-4,1
Skadeverk	108	100	100	115	112	-3,4	3,6
Vold	119	111	121	129	126	-2,2	7,2
Miljø	127	112	115	129	144	14,5	17,2
Økonomi	177	183	227	193	224	31,1	46,6
Seksuallovbrudd	165	159	171	208	243	34,4	77,4
Arbeidsmiljø	236	253	327	301	300	-1,5	63,8
Totalt	95	94	96	101	102	1,2	7,0

Saker med særskilte krav til saksbehandlingstid

I saker som gjelder *grov kroppskrenkelse og kroppsskade* har riksadvokaten fastsatt at saksbehandlingstiden for oppklarte saker ikke skal overstige 90 dager fra anmeldelse til påtaleavgjørelse, med mindre hensynet til etterforskingen eller andre omstendigheter gjør det nødvendig. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for alle disse sakene i 2019 var 121 dager. For de oppklarte sakene var gjennomsnittlig saksbehandlingstid 141 dager. 45 prosent av de oppklarte sakene var innenfor fristen. Dette er en bedring i forhold til i 2018. Men måloppnåelsen var bedre i årene 2015 (58 prosent innenfor frist), 2016 (56 prosent innenfor frist) og 2017 (46 prosent innenfor frist).

I saker som gjelder *voldtekt* (utenom voldtekt av barn under 14 år), er det fastsatt at gjennomsnittlig saksbehandlingstid fra anmeldelse til politiets påtaleavgjørelse skal være maksimalt 130 dager. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i disse sakene i 2019 var 212 dager (204 dager for oppklarte saker). Dette er en forbedring på 6 dager (26 dager for de oppklarte sakene) i forhold til i 2018. Forbedringen er et brudd i den negative utviklingen som har vært særlig for de oppklarte sakene siden 2015.

I saker hvor *gjerningspersonen er under 18 år* følger det av straffeprosessloven § 249 andre ledd at påtaleavgjørelse treffes innen 42 dager (seks uker) etter at vedkommende ble mistenkt i saken, med mindre hensynet til etterforskingen eller andre særlige grunner gjør det nødvendig å bruke lengre tid. For disse 17.529 sakene var i 2019 gjennomsnittlig saksbehandlingstid 52 dager (for de oppklarte forholdene 46 dager). Av de oppklarte forholdene var 70 prosent innenfor fristen. Dette er en forbedring i forhold til 2018 på 3 dager (for oppklarte forhold 4 dager). I 2018 var 65 prosent av de oppklarte forholdene innenfor fristen. Men i gjennomsnitt de siste fem årene har 71,4 prosent vært innenfor fristen.

5. Saksbeholdning og restanser

Antallet saker under behandling og deres sammensetning gir viktig informasjon om den løpende arbeidsmengden, herunder liggetid, og hvilken saksbehandlingstid som kan ventes framover. Få restanser og særlig få gamle restanser er en forutsetning for kort saksbehandlingstid framover.

Ved utgangen av 2019 utgjør den samlede saksbeholdning for landet som helhet 151.635 ikke rettskraftige saker. Av disse er 69.601 saker (46 prosent prosent) ikke påtaleavgjort, det vil si under etterforsking, til koordinering eller hos jurist for påtaleavgjørelse. 82.034 av sakene (54 prosent) er påtaleavgjort men ikke rettskraftige. Dette innebærer at sakene er oppklart og gitt en positiv påtaleavgjørelse, men ikke avsluttet fordi det eksempelvis avventes stillingstagen til utstedte forelegg eller det er utferdiget tiltale som skal behandles i domstol.

Fra 2018 til 2019 ble den samlede saksbeholdningen redusert med 5.441 saker, tilsvarende 3,1 prosent. Reduksjonen fordeler seg på både ikke påtaleavgjorte saker og påtaleavgjorte men ikke rettskraftige saker. Utviklingen fra 2017 til 2018 var motsatt, og økningen da kom i gruppen påtaleavgjorte men ikke rettskraftige saker. Gjennomsnittlig samlet saksbeholdning de siste fem årene har vært på 155.547 saker.

Saker under arbeid/ikke rettskraftige saker

	2015	2016	2017	2018	2019	Prosent endring 2018-19	Prosent endring 2015-19
Ikke påtaleavgjort	73 244	68 372	74 665	71 816	69 601	-3,1 %	-5,0 %
0-3 mnd	35 829	32 868	35 670	31 081	30 413	-2,1 %	-15,1 %
3-12 mnd	29 504	28 428	31 686	32 552	30 599	-6,0 %	3,7 %
> 12 mnd	7 911	7 076	7 309	8 183	8 589	5,0 %	8,6 %
Påtaleavgjort, ikke rettskraftig	88 583	82 806	81 355	85 260	82 034	-3,8 %	-7,4 %
0-3 mnd	13 248	12 095	11 514	12 525	11 580	-7,5 %	-12,6 %
3-12 mnd	34 651	33 150	31 582	31 549	30 161	-4,4 %	-13,0 %
> 12 mnd	40 684	37 561	38 259	41 186	40 293	-2,2 %	-1,0 %
TOTALT	161 827	151 178	156 020	157 076	151 635	-3,5 %	-6,3 %

Kilde: JUS089

Fordelingen av de ikke påtaleavgjorte sakene viser på den ene siden en utvikling de siste tre årene i retning av færre saker, men på den andre siden har antallet ikke påtaleavgjorte eldre enn 12 måneder steget jevnt. Beholdningen av de eldste ikke påtaleavgjorte sakene har økt med 1.280 saker siden 2017.

Ser en på fordelingen på kriminalitetstyper av de ikke påtaleavgjorte sakene over 12 måneder, er ca 20 prosent av de *økonomisaker* mens *vold* utgjør ca 19 prosent. *Vinning* og *Annen* utgjør begge ca 13 prosent, mens *seksuallovbrudd* og *trafikk* begge utgjør 9 prosent. (Tallene for kriminalitetstyper bygger, i motsetning til tallene for ikke påtaleavgjorte saker samlet, bare på rapportering fra politidistriktene.)

Politidirektoratet skriver i STRASAK-rapporten for 2019 punkt 5.2 at det relativt høye antallet eldre restanser innen både volds- og seksuallovbrudd tilsier at det en periode framover må påregnes en økning i gjennomsnittlig saksbehandlingstid for disse kriminalitetstypene.

6. Inndragning

Det har i flere år vært et mål å sikre økt inndragning for å frata gjerningspersonene utbytte fra straffbare handlinger. Riksadvokaten har i sine årlige mål- og prioriteringsrundskriv understreket at det er et kriminalpolitisk mål at straffbare handlinger ikke skal lønne seg, og at inndragning er sentralt i bekjempelsen av alle former for profittbasert kriminalitet.

I 2019 var antall inndragninger av utbytte (straffeloven § 67) 1.184, en nedgang i forhold til de tre siste årene. I noen grad fratas utbytte også i form av inndragninger av gjenstand (straffeloven § 69), og her var antallet 7.011. Antall utvidede inndragninger (straffeloven § 68) var 67. Samlet inndragningsbeløp i 2019 var 185,4 millioner kroner, en vesentlig oppgang i forhold til 2018. Det må tas et visst forbehold, særlig fordi dette er dynamiske tall hentet fra PSV Monitor.

Datagrunnlaget for den inndragningsstatistikken som har blitt presentert de siste årene er bare i begrenset grad egnet til å vise i hvilken grad utbytte fra straffbare handlinger fratas gjerningspersonene som ledd i straffesaksbehandlingen. Riksadvokaten ser det derfor som positivt at Politidirektoratet i 2020 vil forbedre statistikkgrunnlaget for fratakelse av utbytte fra lovbrudd.

7. Riksadvokatens vurderinger

Riksadvokatens vurderinger av resultatene for politiets straffesaksaksbehandling tar utgangspunkt i de overordnede målene og føringene som settes til straffesaksbehandlingen. Riksadvokatens overordnede og generelle mål for straffesaksbehandlingen kan fortsatt stikkordsmessig oppsummeres som krav til

- Høy kvalitet
- Høy oppklaring
- Kort saksbehandlingstid
- Adekvat reaksjon

Det nærmere innholdet i kvalitetskravet er utdypet i rundskriv nr. 3/2018 (kvalitetsrundskrivet), som oppstiller til sammen tolv kvalitetsmarkører, kortfattet omtalt i rundskrivet og utdypet ved klikkbare henvisninger til andre relevante dokumenter fra riksadvokaten. Kvalitetsrundskrivet ligger til grunn for all fagledelse i regi av Den høyere påtalemyndighet.

En rekke forutsetninger må være oppfylt for at målet om høy kvalitet og stabilt gode resultater innen straffesaksarbeidet skal oppnås. En velfungerende påtalemyndighet er viktig, likeledes kompetente og engasjerte medarbeidere innen alle ledd av straffesakskjeden. En godt integrert påtalemyndighet som samhandler tett med etterforskningsmiljøene og ivaretar en adekvat påtalemessig ledelse av etterforskningen, er erfaringsmessig avgjørende for å sikre effektivitet og høy kvalitet. Som leder av etterforskningen i den enkelte sak påhviler det påtaleansvarlige et særlig ansvar for å påse at saksbehandlingen holder nødvendig kvalitet. Kontinuerlig oppfølging av straffesaksbehandlingen på høyt nivå i politidistriktene er videre viktig for å sikre kvalitet og god måloppnåelse. Politimesterens overordnede ansvar knytter seg til alle sider av straffesaksbehandlingen og omfatter både generelle rutiner og behandlingen av den enkelte sak. Det påligger også politimesteren gjennom virksomhetsstyringen å sikre at straffesaksarbeidet gis nødvendig legitimitet i egen organisasjon og ressurser i et slikt omfang at de muliggjør en adekvat oppgaveutførelse.

Det sentrale grunnlaget for vurderingene er, foruten resultatene i seg selv, de inntrykkene og den rapporteringen riksadvokaten mottar som ledd i den straffesaksbehandlingen og fagledelsen som drives i statsadvokatembetene og ved Riksadvokatembetet.

I 2019 har statsadvokatene som ledd i fagledelsen gjennomført inspeksjoner i alle 12 politidistrikter. De fleste politidistriktene har fått flere enheter inspisert i løpet av året. Inspeksjonsrapportene viser hovedtrekk, med variasjoner mellom politidistriktene, mht hvilke strukturer, rutiner, metodikk og kompetanse som omgir straffesaksbehandlingen, hvordan den foregår og hvilken kvalitet den holder. Tre observasjoner som går igjen i rapportene skal nevnes her:

Statsadvokatene beskriver gjennomgående at dedikerte etterforskere og påtalejurister utfører mye godt arbeid. Men for flere politidistrikter rapporteres det om *utfordringer knyttet til bemanningssituasjonen*. Dels beskrives utfordringer som følge av omfattende personellutskifting, og dels pekes det på manglende kapasitet. For enkelte politidistrikter er kapasitetsutfordringer rapportert også å gi utslag i forhold til behandlingen av prioriterte saker som alvorlige seksuallovbrudd.

I tråd med føringer fra riksadvokaten, har statsadvokatene i 2019 rettet særskilt oppmerksomhet mot *politidistriktenes behandling av saker med tilrettelagte avhør* (saker om vold og seksuelle overgrep mot barn). På dette området rapporteres det om en positiv utvikling i de fleste politidistriktene. Statsadvokatene beskriver stort sett at disse sakene nå får en tilfredsstillende oppfølging.

I 2019 ba riksadvokaten de regionale statsadvokatembetene om å ha særlig oppmerksomhet mot politidistriktenes *Felles straffesaksinntak (FSI)*. Statsadvokatene ble bedt om å kontrollere at straffesaker ikke blir avgjort for raskt dersom det foreligger gode grunner for videre etterforskning, at saker ikke blir nedsubsumert eller henlagt for å tilfredsstillere produksjonskrav, at det er klare ansvarsforhold og god saksflyt mv. For ordens skyld nevnes at tema her er kvalitet i straffesaksbehandlingen og at en ikke har sett hen til de akseptansekriteriene for FSI som Politidirektoratet oppstiller. Noen hovedtrekk fra statsadvokatenes funn gjengis her, fordi en vesentlig andel av samtlige anmeldelser politidistriktene mottar, særlig mengdesaker, behandles ved FSI. Denne relativt nye funksjonen i alle politidistriktene har dermed en nøkkelrolle i straffesaksbehandlingen og er helt vesentlig for kvaliteten i straffesaksbehandlingen.

Av de ni FSIene som statsadvokatene har rapportert sine vurderinger om i 2019, beskrives syv som utgangspunkt positivt. I dette ligger at en ikke har funnet systematiske avvik mellom sakenes opplysninger og begrunnelsene for henleggelsen av dem, at en ikke har funnet at saker systematisk har vært nedsubsumert eller henlagt for å oppnå raske avgjørelser, og at instruksjer og rutiner er hensiktsmessige og at bemanningen er noenlunde hensiktsmessig. To av de ni FSIene rapporteres å stå tilbake for så vidt gjelder særlig samhandling med andre enheter i politidistriktet (usikkerhet mht ansvarsovergang fra FSI til andre enheter i sakene) og hensiktsmessig bemanning.

Riksadvokatens inntrykk, basert på statsadvokatenes inspeksjoner, er at kvaliteten på etterforskningen i initialfasen gjennomgående har blitt bedre etter at FSI-funksjonen har kommet godt i gang, og at arbeidet som utføres av FSI er en viktig årsak til dette. Det synes i flere politidistrikter fortsatt å være behov for tilpasninger, ikke minst mht innretning, bemanning og samhandling med øvrige etterforskningsfunksjoner. Men at de fleste politidistriktene nå har relativt velfungerende FSIs er av stor viktighet for straffesaksbehandlingen. Det er gledelig og lovende.

Kommentarer til STRASAK-tallene:

Anmeldelser:

For landet som helhet ble det registrert 310.821 anmeldelser i 2019. Samlet antall anmeldte lovbrudd har falt hvert år siden 2013. Samtidig har det de senere årene kommet til en ikke ubetydelig andel saker som er etterforskningsmessig krevende mht både kapasitet og kompetanse. Det ville være forfeilet å slutte at et synkende antall anmeldelser fordrer mindre ressurser til straffesaksbehandlingen.

Antall anmeldelser av *seksuallovbrudd* gikk i 2019 vesentlig ned i forhold til 2018. Nedgangen gjelder særlig saker knyttet til overgrepsmateriale og saker om seksuelle overgrep mot barn. Nedgangen tilskrives at politiet i 2019 har brukt tilgjengelige ressurser på å følge opp flere overgrepssaker på nett som er anmeldt tidligere år, framfor å avdekke nye saker. Forutsatt at det finnes flere saker som kunne vært avdekket, illustrerer dette at tilgjengelige ressurser kan være en faktor som regulerer omfanget av mørketall slik at også prioriterte saker om alvorlige lovbrudd mot særlig utsatte grupper forblir uavdekket. Etter

riksadvokatens vurdering er det viktig av hensyn til både ofrene for slik alvorlig kriminalitet og tilliten til strafferettspleien, å unngå en slik utvikling.

Antall anmeldelser av *narkotikasaker* styres i stor grad av politiet innsats og prioriteringer, og nedgangen de siste årene reflekterer en lavere oppmerksomhet mot å avdekke ulovlig bruk av narkotika. Når antall anmeldelser for grove narkotikaovertridelser samtidig har økt det siste året, har ikke riksadvokaten innvendinger til denne utviklingen i anmeldelsestallene.

Antall påtaleavgjørelser:

Riksadvokaten ser det som viktig og positivt at samlet antall påtaleavgjørelser i 2019 var så stort i forhold til antall anmeldelser, at samlet antall ikke påtaleavgjorte saker gikk noe ned. Det er viktig å legge til rette for at denne utviklingen fortsetter i 2020. Det forutsetter tilstrekkelig kapasitet i politidistriktene påtalefunksjoner.

Oppklaring:

Oppklaringsprosenten varierer som vist mellom de ulike kriminalitetstypene. Muligheten til å oppklare en sak avhenger av tilgjengelige beviser og de ressursene som kan anvendes i arbeidet med en enkelte sak. Riksadvokaten har i mål- og prioriteringsrundskrivene i en årrekke bedt om at det tilstrebes høy oppklaringsprosent i de prioriterte sakene.

Den samlede oppklaringsprosenten har utviklet seg i negativ retning de siste fem årene, og i 2019 beveget den seg ned til 50,9 prosent. Etter riksadvokatens vurdering er dette ikke tilfredsstillende. Ikke minst er det viktig å snu den negative utviklingen i 2019 innenfor volds- og seksuallovbrudd. Vold generelt, og kanskje særlig vold i nære relasjoner, innebærer et alvorlig samfunns- og folkehelseproblem og skal gis forrang ved knapphet på ressurser. Det samme gjelder i stor grad for seksuallovbrudd. Etter riksadvokatens vurdering er oppklaringsprosenten særlig for disse kriminalitetstypene nå for lav.

Saksbehandlingstid:

En effektiv saksbehandling som sikrer god fremdrift i sakene er helt sentralt for at straffesaksbehandlingen skal holde høy kvalitet. Lang saksbehandlingstid er belastende for de involverte, medfører ofte en ineffektiv ressursbruk og medfører reduserte og mindre adekvate straffereaksjoner.

Tendensen de siste årene til økning i samlet gjennomsnittlig saksbehandlingstid, fortsatte i 2019 og gjennomsnittet er nå 102 dager. Etter riksadvokatens vurdering er dette for høyt, og tallet bør ned. Spesielt er det grunn til bekymring for utviklingen innen seksuallovbrudd som har utviklet seg negativt alle år fra 2016 (159 dager) til 2019 (243 dager). Den høye saksbehandlingstiden kan forklares med kapasitetsutfordringer som følge av økt antall anmeldelser de siste årene før 2019, og flere komplekse internettbaserte saker med store mengder databeslag. Men en ventetid på over åtte måneder før påtalemessig avklaring foreligger, er etter riksadvokatens syn likefullt for lang av hensyn til alle involverte i disse sakene.

Alle de tre kategoriene saker med særskilte krav til saksbehandlingstid (grov kroppskrenkelse/kroppsskade, voldtekt og gjerningsperson under 18 år) hadde i 2019 – for første gang på flere år – en positiv utvikling. Det er positivt. Men særlig for de to førstnevnte kategoriene er måloppnåelsen markert lavere enn de målene som er satt.

Som nevnt har antall ikke påtaleavgjorte saker eldre enn 12 måneder steget jevnt de siste årene, og det heter i STRASAK-rapporten for 2019 at relativt høye *restanser* innen både volds- og seksuallovbrudd tilsier at det en periode framover må påregnes en økning i saksbehandlingstiden for disse kriminalitetstypene. Det er selvsagt ønskelig at disse restansene påtaleavgjøres med den økningen i saksbehandlingstid som må følge av dette. Men utover dette ser riksadvokaten det som viktig at det settes inn tiltak slik at en i størst mulig utstrekning unngår en økning i saksbehandlingstiden på disse viktige områdene.

Inndragning:

Det er et kriminalpolitisk mål at straffbare handlinger ikke skal lønne seg, og det har i sentrale styringsdokumenter over en rekke år blitt stilt krav om økt bruk av inndragning. Selv om tallene for inndratte beløp steg i 2019, bør ambisjonen ligge langt høyere. Riksadvokaten understreker viktigheten av å undersøke pengesporet ved etterforskning av all profittmotivert kriminalitet, herunder at etterforskningen tidlig innrettes for å kartlegge og sikre verdier.

Oppsummering:

Riksadvokaten vurderer resultatene av politiets straffesaksbehandling i 2019 dithen at det ikke er radikale endringer i forhold til foregående år. Viktige utviklingstrekk og tendenser er nedgangen i antall narkotikalovbrudd som ikke er alvorlige, at oppklaringsprosenten har sunket videre, at saksbehandlingstiden har steget videre ikke minst innen seksuallovbrudd og at restanser over 12 måneder øker videre. Dette fordrer et skarpt fokus på straffesaksbehandling som helhet framover.

Samtidig ser det nå ut som at funksjonen Felles straffesaksinntak virker som et viktig kvalitetstiltak i den samlede straffesaksbehandlingen, og en ser forbedring ved politiets behandling av saker om tilrettelagte avhør.

Avslutningsvis nevnes at det gjøres svært mye godt arbeid med straffesaker av etterforskere, påtalejurister og andre i politiet hver dag. Det er også på det rene at tiltak som er iverksatt i politiet, ikke minst tiltak på fagutviklings- og kvalitetssiden, synes godt egnet for fortsatt å forbedre straffesaksbehandlingen forutsatt riktig ressurstildeling. Riksadvokaten er i så måte optimistisk, og Den høyere påtalemyndighet vil fortsatt søke å innrette virksomheten for best mulig å understøtte denne utviklingen.



Jørn Sigurd Maurud



Trond Eirik Schea
førstestatsadvokat

Kopi: Politidirektoratet
Statsadvokatembetene
Politimestrene