



**ROGALAND  
STATSADVOKATEMBETER**

# **INSPEKSJON 2021**

*Politidistriktets innsats mot organisert kriminalitet*

*"Kompetanse, kapasitet og fleksibilitet er stikkordene for å bekjempe organisert kriminalitet."*

*Tidl. kriminalsjef Einar Aas*

# Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>Sammendrag</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Innledning</b> .....	<b>8</b>
2.1	Valg av tema.....	9
2.2	Avgrensninger .....	10
<b>3</b>	<b>Metode</b> .....	<b>12</b>
3.1	Gjennomføring.....	13
3.2	Datagrunnlag.....	13
<b>4</b>	<b>Utviklingstrekk</b> .....	<b>14</b>
<b>5</b>	<b>Organisering</b> .....	<b>16</b>
5.1	Seksjon for organisert kriminalitet .....	16
5.1.1	Ressurssituasjon .....	17
5.1.2	Lokalisering.....	20
5.2	Geografiske driftsenheter .....	21
5.3	Samhandling .....	22
5.4	Oppsøkende virksomhet og etterretningsvirksomhet ved de geografiske driftsenhetene.....	23
<b>6</b>	<b>Kompetanse</b> .....	<b>25</b>
6.1	Seksjon for organisert kriminalitet .....	25
6.1.1	Internettbasert kriminalitet / digital etterforskning og sporsikring.....	25
6.1.2	Internasjonal kriminalitet .....	26
6.1.3	Etterforskingsledelse ved seksjon for organisert kriminalitet .....	27
6.2	Geografiske driftsenheter .....	28
6.2.1	Internettbasert kriminalitet/digital etterforskning og sporsikring.....	30
6.2.2	Internasjonal kriminalitet .....	31
6.2.3	Etterforskingsledelse ved GDE .....	31
6.3	Metode.....	33
6.4	Økonomisk etterforskning.....	35
6.4.1	Kompetanse hos FEE/Org.krim .....	36
6.4.2	Kompetanse hos GDE .....	37
<b>7</b>	<b>Beslutningsprosesser</b> .....	<b>38</b>

7.1	Beslutningsprosessen på seksjon for organisert kriminalitet .....	38
7.1.1	Utvelgelse av prosjekter .....	39
7.1.2	Iverksettelse av etterforskingen .....	40
7.1.3	Gjennomføring av etterforskingen .....	41
7.2	Beslutningsprosessen på geografiske driftsenheter.....	42
7.2.1	Iverksettelse av etterforsking .....	42
7.2.2	Gjennomføring av etterforsking .....	43
<b>8</b>	<b>Tilrådinger .....</b>	<b>44</b>

# 1 Sammendrag

I kapittel 2 gjennomgås bakgrunnen for inspeksjonen, hva som har vært tema for årets inspeksjon, samt de avgrensninger som er gjort tematisk og i antall saker som ble gjennomgått.

I kapittel 3 gjøres rede for hvilken metode som ble brukt, og nærmere om datagrunnlaget for våre konklusjoner og vurderinger. Ved årets inspeksjon ble det gjennomført mer omfattende intervjuer, idet inspeksjonen langt på vei var en systemkontroll av politidistriktets innsats mot organisert kriminalitet. Det ble gjennomført intervjuer av jurister, etterforskningsledere, etterforskere, spanere og ledelse både ved seksjon for organisert kriminalitet og geografiske driftsenheter (GDE).

Det ble i tillegg gjennomgått 52 saker som var kodet som grove narkotikalovbrudd og påtaleavgjort. Disse sakene ble gjennomgått ved bruk av spørreskjema i Microsoft Access. I vurderingen av sakene var det et særlig fokus på politiets håndtering av de organiserte elementene i saken særlig opp mot bakmenn og mottakerledd. Sakene ble ikke fullstendig gjennomgått med tanke på en kvalitetsmessig vurdering som sådan.

I kapittel 4 redegjøres det kort for hovedtrekkene i den utvikling som har preget saksfeltet organisert kriminalitet. Sakene er blitt mer teknisk pregede, kompliserte og mer ressurskrevende å etterforske. En større del av aktiviteten i de organiserte kriminelle miljøer er flyttet over på digitale plattformer, noe som utfordrer politiets kompetanse og kapasitet.

Antall grove narkotikasaker har vært svakt nedadgående de siste årene, og antall narkotikasaker er markert færre sammenliknet med tidligere. Årsakene til dette er sammensatte. Noen mulige forklaringer kan være utilsiktet virkning av PNP (Prosjektet Nye Politidistrikt – "Politireformen"), økt politisk fokus på sedelighetssaker og overgrepssaker mot barn, samt politiske signaler knyttet til virkemidler og metode ved bekjempelse av rusproblemer i samfunnet.

Kapittel 5 tar for seg organiseringen av politidistriktets virksomhet rettet mot organisert kriminalitet. Politimesteren har valgt å beholde en egen seksjon for organisert kriminalitet, med ressurser til å etterforske og avdekke kriminelle nettverk. At organisasjonen så tydelig gjenspeiler de sentrale føringene fra riksadvokaten viser at politidistriktet har fokus på de føringer som er gitt i forhold til organisert kriminalitet.

Seksjon for organisert kriminalitet fremstår som kompetent og dedikert innenfor sitt ansvarsområde, men ressursene er begrenset og fremstår som sårbar med tanke på kapasitet og fleksibilitet. Det er positivt at det er lokalisert infrastruktur for metodebruk på to steder, noe som vitner om en politimester som har fokus på denne type kriminalitet.

Det kan synes som det er utfordringer knyttet til samhandling og forståelse for oppgaver og roller mellom felles etterforskningsenhet og de geografiske driftsenhetene. Dette vanskeliggjør utnyttelsen av den felles kapasiteten.

Det fremstår som de geografiske driftsenhetene har organisert bort den lokale etterretningsvirksomheten og oppsøkende virksomhet mot de lokale organiserte miljøene. Det kan fremstå som dette er en utilsiktet følge av PNP. 1324621,69

I kapittel 6 gjennomgås grunnlaget og våre vurderinger knyttet til politiets kompetanse opp mot organisert kriminalitet. Seksjon for organisert kriminalitet (Org.krim) har gjennomgående høy kompetanse på sitt fagfelt, og svært dedikerte og engasjerte medarbeidere. Tillit og lojalitet til seksjonsledelsen er uttrykt stor, noe som reflekteres i et stabilt miljø med kontinuitet.

Hovedinntrykket ved gjennomgangen av saker er at etterforskningen av sakene hørende til seksjonen er gjennomtenkt og grundig. Det samme gjelder sakene som sendes over til statsadvokaten som ferdig etterforsket. Det er vårt inntrykk at det gjøres meget bra politiarbeid.

Statsadvokatens vurdering er at politidistriktet har fokus på internettbasert kriminalitet og de utfordringer som ligger der. Likevel er vårt inntrykk at distriktets innsats mot dette feltet er begrenset og ressursituasjonen sårbar.

Vår vurdering er at seksjon for organisert kriminalitet har en god metodikk og struktur når det gjelder etterforskningsledelse. Det er likevel noe å hente hva gjelder notoritet og bruk av etterforskningsplaner. Det tas det forbehold at statsadvokatene av ressurs hensyn kun gjennomgikk de mindre alvorlige narkotikasakene som var etterforsket ved seksjonen. Vi mener likevel at det er grunn til å bemerke at seksjonen bør innføre bedre rutiner for bruk av etterforskningsplaner. Det skyldes at dette er et meget godt egnet verktøy for styring og avgrensning av etterforskning, også i mindre kompliserte saker. Dette gjelder særlig i dagens situasjon, hvor seksjonens ressursituasjon er begrenset.

Ved de geografiske driftsenhetene (GDE) ble det avdekket en bekymringsfull situasjon hvor det mangler bruk av metodikk, struktur og notoritet. Dette er for så vidt ikke overraskende, i og med at slike forhold er avdekket hos GDEene ved tidligere inspeksjoner. Det ligger heller ikke noen dramatik i dette, idet vi er klar over at politidistriktet jobber målrettet og strukturert med å innføre gode rutiner vedørende etterforskningsledelse. Dette arbeidet tar tid. Vi registrerer at politimesteren har valgt å tilføre ekstra resurser til de pressede GDEene, noe vi finner verdt å nevne som en riktig og viktig prioritering. Vi vil samtidig fremheve politidistriktets innføring av Team-modellen ved flere GDEer som et spennende og godt tiltak for å forsøke å heve kvaliteten på etterforskningen og etterforskningsledelsen.

Org.krim seksjonen gir selv uttrykk for å ha grunnleggende god kompetanse i metodebruk, men at de utfordres på kompetansen i takt med den løpende teknologiske utviklingen. Et klart eksempel på det er digital tilstedeværelse på nett. Vårt inntrykk samstemmer med det rapporterte. Seksjonen opplever å få god bistand ved behov, typisk fra Kripes – men gir uttrykk for at den digitale endring i kriminalitetsbildet tilsier økt prioritering på riktig metodebruk i takt med denne utviklingen, og da må kompetansen styrkes og videreutvikles. Her oppleves kompetansetilbudet som begrenset.

Politidistriktets samlede ressursituasjon og kompetanse vedrørende metodebruk fremstår som god, men sårbar. Det gjelder særlig tatt i betraktning utviklingen innen organisert kriminalitet, utviklingen i kravet til kvalitet i etterforskningen, samt mulighet for benyttelse av metode også på andre saksfelt enn den tradisjonelle organiserte kriminaliteten. Det ligger grundig overveielse og sterke argumenter bak den organisatoriske plasseringen av metodebruken, men det fordrer at ansvarlig seksjon, her seksjon for Org.krim, gjennomgående har et distriktsovergripende perspektiv i prioritering og anvendelse av metodebruken.

GDEene har, også med referanse til ovenstående avsnitt, for liten forståelse og kunnskap om muligheter og begrensninger i metodebruk. Det medfører en risiko for at metode ikke blir benyttet i saker hvor de kunne ha hatt positiv effekt.

Kapittel 7 tar for seg politidistriktets utnyttelse av ressurser tilknyttet etterforskning av organisert kriminalitet. Politiets utvelgelse saker er helt avgjørende for i hvilken grad politidistriktet lykkes i sin innsats for å avdekke og eventuelt forebygge organisert kriminalitet.

I intervjuene ble det fokusert på hvordan seksjonen for organisert kriminalitet velger ut hvilke satsingsområder, eller hvilke miljø seksjonen har fokus rettet mot, dvs. hvilke prosjekter som ble iverksatt. I intervjuene var det noe uklart hvordan denne prosessen foregikk. Vårt inntrykk er at seksjonen, men også distriktet for øvrig, mangler en kultur for porteføljestyring med bevissthet vedrørende utvelgelse og prioriteringer av prosjekter og fokusområder. Denne prosessen er relativt ustrukturert, uformell og mangler forankring i metode. I samtale med ledelsen ble det nevnt at Kripos bruker etterforsningsordrer i forbindelse med utvelgelse av prosjekter. Statsadvokaten er enig i at dette verktøyet bør undersøkes nærmere.

Det understrekes at vi ikke mener at seksjonen har feil fokus. Inspeksjonen har nemlig avdekket at politiet arbeider kvalitativt meget godt opp mot de organiserte miljøene i distriktet. Men den manglende formelle strukturen og metoden for utvelgelse av prosjekter, samt manglende notoritet og bevissthet vedrørende denne prosessen, gjør at det ikke er mulig å vurdere om disse ressursene faktisk benyttes på de riktige prosjektene. Samtidig kan en heller ikke konkludere med at ressursene blir benyttet feil.

Ved GDEene ble det avdekket at det i liten eller ingen grad ble fokusert på de organiserte elementene i etterforskningen. Videre manglet driftsenhetene i det store og hele både struktur og metode for styring av sakene. En har forståelse for at dette er krevende saker å etterforske, og at ressursituasjonen er svært anstrengt ved GDEene. Men det må kunne forventes at driftsenhetene i større grad enn i dag har et fokus rettet mot de organiserte og profesjonelle aspektene ved sakene.

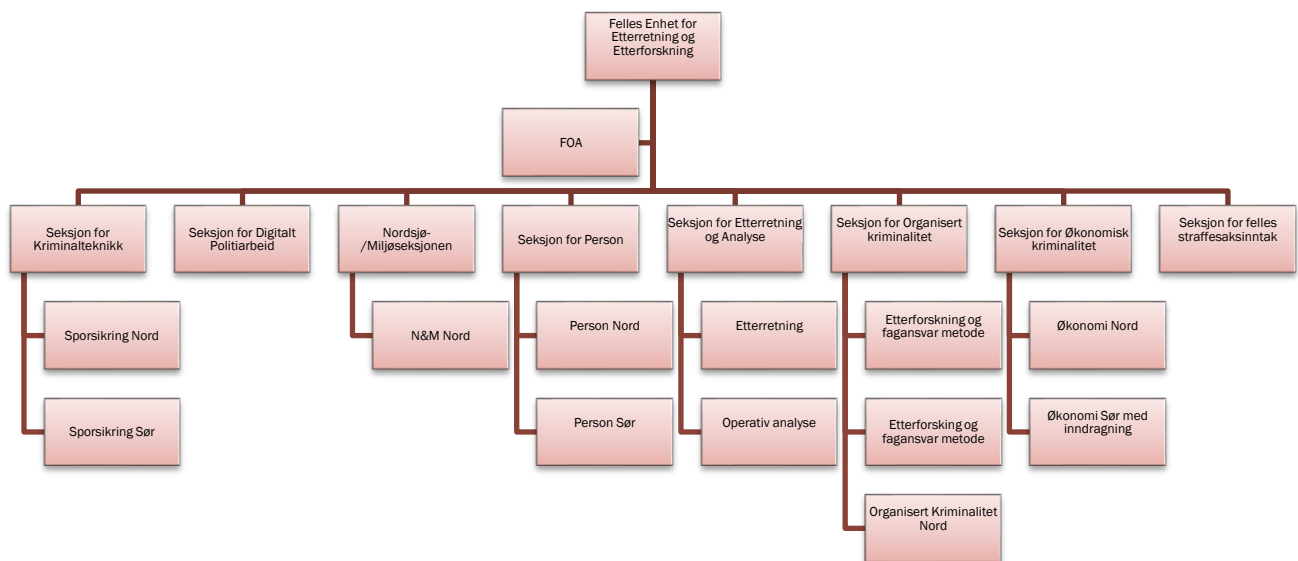
I kapittel 8 har vi tillatt oss å angi noen tilrådinger som vi mener er nødvendig for en effektiv straffesaksbehandling med høy kvalitet.

## 2 Innledning

Rogaland statsadvokatembeter har Sør-Vest politidistrikt som sitt underliggende politidistrikt. Sør-Vest politidistrikt dekker fra 1. januar 2020 i alt 23 kommuner i Rogaland, fem kommuner i Vestland og en i Agder fylke. Politidistriktet strekker seg fra Moi og Lund kommune i sør, til Bømlo og Fitjar i nord, og med kommunene Suldal og Sirdal i øst. Politidistriktet har 19 tjenestesteder; 5 politistasjoner og 14 lensmannskontorer. Distriktet er inndelt i 5 geografiske driftsenheter med sine egne tjenestesteder og seksjoner.

I det alt vesentlige har politidistriktet valgt å legge etterforskning av den alminnelige hverdagskriminaliteten til disse geografiske driftsenhetene og de etterforskermiljøene som her er tilknyttet. Men disse miljøene har også ansvar for mer alvorlig kriminalitet som f.eks. voldtekt og vold i nære relasjoner<sup>1</sup>. Felles enhet for etterretning og etterforskning (FEE) har et distriktsovergrepende ansvar for alvorlig kriminalitet. Tilsvarende har f.eks. felles enhet for forebygging (FF) og felles enhet for operative tjenester (FOT) som operasjonssentralen organisatorisk er underlagt, et distriktsovergrepende ansvar innenfor sine områder.

Felles enhet for etterretning og etterforskning (FEE) består av flere seksjoner, blant annet felles seksjon for straffesaksinntak (FSI), kriminalteknisk seksjon for digitalt politiarbeid (DPA). Felles for seksjonene er at de i all hovedsak skal bistå de geografiske driftsenhetene med ekspertise og tekniske løsninger. Men enkelte av seksjonene har også et eget ansvar for konkrete saker. Seksjon for person har f.eks. ansvar for saker som gjelder seksuelle overgrep mot barn. Seksjon for organisert kriminalitet har det hovedsakelige ansvar for kriminalitet som har et særlig organisert preg, og retter sin virksomhet mot den type kriminalitet som i dagligtale omtales med et profesjonelt tilsnitt – typisk narkotikavirksomhet, men også et særlig ansvar knyttet til menneskehandel.<sup>2</sup>



<sup>1</sup> Lokal straffesaksinstruks med vedlegg "trekkregeler"

<sup>2</sup> Lokal straffesaksinstruks med vedlegg "trekkregeler"



Inspeksjonen ble i år gjennomført fra mandag 8. mars til fredag 26. mars og utført av statsadvokatene Folke Åmlid, Birgitte Budal Løvlund og Oddbjørn Søreide. Rapporten ble skrevet i umiddelbar tilknytning til inspeksjonen og sluttført i uke 16. Inspeksjonen har vært mer krevende enn først antatt. Dette har sin begrunnelse i at inspeksjonens tema er omfattende, og grenser til nær sagt til alle sider og nivå ved politiets straffesaksbehandling. Det har derfor vært utfordrende å begrense omfanget av inspeksjonen. I tillegg grenser temaet opp mot andre sider ved straffesaksbehandlingen som ligger utenfor statsadvokatens kjernekompetanse og har derfor utfordret oss i så måte.

Inspeksjonen ble gjennomført med velvilje og bistand fra politidistriktet. Ledelsen har vist interesse for det arbeidet som vi har utført, og bidratt positivt til de undersøkelsene som vi har ønsket gjennomført.

Hensikten med inspeksjonen er først og fremst at statsadvokatene skal kunne danne seg et grunnlag for den videre fagledelsen av politidistriktet. Inspeksjonen gir også statsadvokaten viktig informasjon om politidistriktets organisering og virksomhet knyttet til straffesaksbehandlingen. Og sist, men ikke minst, håper vi at inspeksjonen kan gi nyttige innspill hva gjelder en effektiv straffesaksbehandling med høy kvalitet.

Inspeksjonen må sees i sammenheng med tidligere års inspeksjoner og kvalitetsundersøkelser. I år er det også tiltenkt at det skal gjennomføres en egen minikvalitetsundersøkelse knyttet til etterforskningsplaner i voldtektssaker. Det er en direkte oppfølging av kvalitetsundersøkelsen 2020 og den fagledelse som ble utøvd i forbindelse med OÅO høsten 2020. Det skal også gjennomføres en egen inspeksjon med særlig fokus på distriktets generelle utvikling innen straffepoleien, og med tanke på distriktets styringsdialog med POD. I tillegg vil det i løpet av året bli gjennomført kvalitative undersøkelser av innsendte saker til statsadvokaten som gjelder gjerningspersoner under 18 år. Fokuset her vil være mindreåriges straffeprosessuelle rettigheter og gjennomføres i regi av riksadvokaten.

## 2.1 Valg av tema

Tidligere års inspeksjoner har valgt konkrete tema for gjennomgang. I en årrekke har voldtektssaker vært hovedtema for inspeksjonene. Dette har vært gjort for å kunne følge opp tidligere kvalitetsundersøkelser, og fordi det har vært avdekket særlige utfordringer innen denne sakskategorien. Inspeksjonen har i det alt vesentlige vært lagt opp etter samme mønster som en kvalitetsundersøkelse, men med et mindre omfang. Hovedfokus har vært en faglig kontroll av saker ut fra et kvalitetsperspektiv. Dette har vært et supplement til den kvalitetskontroll som statsadvokatene utøver i arbeidet med innsendelse av enkeltsaker.

Riksadvokaten har i år gitt nærmere føringer for statsadvokatenes inspeksjonsvirksomhet<sup>3</sup>. For å sørge for den riktige balansen over tid har vi i år valgt gjøre en mer dyptgående systemkontroll av politidistriktets innsats mot organisert kriminalitet.

Vi finner at det nå er rom å for å gjøre en slik inspeksjon, idet det som nevnt tidligere er utøvd mye fagledelsesarbeid i tilknytning til sedelighetssaker. De endringer som politidistriktet har innført som følge derav, må få tid til å feste seg før en foretar ytterligere inspeksjon av dette saksfeltet. Det er også tidligere foretatt en mer systemisk inspeksjon av straksetterforskningen i politidistriktet med særlig fokus på FSI og tilrettelagt avhør.<sup>4</sup> En mener derfor at det nå er rom for en mer målrettet inspeksjon av innsats mot organisert kriminalitet. Denne kriminalitetsformen er et av de prioriterte saksfeltene fra riksadvokaten<sup>5</sup>, og det er derfor av særlig viktighet at innsatsen til politidistriktet har høy kvalitet og blir gitt den nødvendige prioritet.

## 2.2 Avgrensninger

Statsadvokatene har valgt å inspisere politidistriktet under ett. De funn og vurderinger som rapporten gir uttrykk for gjelder dermed politidistriktet samlet sett. Statsadvokaten er klar over at det eksisterer forskjeller internt mellom seksjoner og avdelinger i politidistriktet, men mener det er opp til politidistriktet selv å organisere og strukturere straffesaksbehandlingen slik at det blir mest mulig likt, uavhengig av hvor etterforskningen skjer.

I og med at politidistriktet har en seksjon med særlig ansvar for organisert kriminalitet er det naturlig at inspeksjonen fokuserer særlig på denne seksjonens utøvelse av virksomheten. Men denne seksjonens virksomhet og ressurssetting må sees i sammenheng med politidistriktets øvrige ressurser.

Vi har valgt å ikke gjøre en kvalitetsundersøkelse av straffesaker som gjelder organisert kriminalitet, men en systemkontroll. I dette ligger det at vi ikke har gjort en nærmere vurdering av de etterforskingsskritt som utføres i en slik etterforskning. Det skal likevel bemerkes at de sakene som vi har hatt innsyn i som etterforskes på seksjon for organisert kriminalitet, på et overordnet plan synes å holde et høyt kvalitativt nivå. Men noen nærmere faglig vurdering av etterforskningen er ikke gjort av oss i denne sammenheng. I den grad vi har kommet over klare feil eller mangler vil dette bli kommentert der det er naturlig.

De saker som etterforskes på GDEene har et mer ujevnt nivå, noe som også er forventet. Vi har heller ikke her gjort noen kvalitativ vurdering av sakene som etterforskes der. Vårt hovedanliggende har vært å kartlegge de prosesser og vurderinger som gjøres ift valg av fokusområder og målrettet innsats mot organisert kriminalitet.

Organisert kriminalitet er variert og opererer i alle samfunnslag, og innenfor et bredt spekter av kriminalitetstyper. Den mest typiske kriminaliteten er eksempelvis såkalt mafiavirksomhet med omsetning av narkotika, smugling, prostitusjon og utpressing, med internasjonale forgreninger.

---

<sup>3</sup> Fagledelsesdirektivet

<sup>4</sup> Inspeksjon av Sør-vest politidistrikt 2019.

<sup>5</sup> Riksadvokatens rundskriv nr. 1 2021 – Mål og prioriteringer

Organisert kriminalitet omfatter også andre områder og er et videre begrep enn den mer tradisjonelle beskrivelsen. Særlig innen økonomiske kriminalitet er utviklingen at den straffbare virksomheten er mer organisert og strukturert, og på flere plan grenser til og infiltrerer lovlig virksomhet. Den siste tiden har særlig såkalte "Olga-bedragerier" og "CEO-bedragerier" blitt viet særlig fokus i media. Dette må utvilsomt også betegnes som organisert kriminalitet, i den forstand at den har et profesjonelt tilsnitt. En annen mer tradisjonell kriminalitetstype som er organisert, og som de siste årene har blitt viet særlig oppmerksomhet både i media og av politiet, er såkalt omreisende/ mobile vinningskriminelle (MVK).

Vi har valgt en tilnærming hvor en har sett på politidistriktets innsats mot de mer tradisjonelle organiserte miljøene, da særlig knyttet til narkotika og menneskehandel. Dette har sin begrunnelse i at en har måttet begrense omfanget av inspeksjonen av ressurs hensyn, og fordi de seksjonene som har blitt viet særlig oppmerksomhet har ansvaret denne type kriminalitet.

Men i dette ligger det at vi også ser hen til en mer utvidet forståelse av begrepet organisert kriminalitet og politidistriktets innsats og fokus på dette. Disse betraktningene og vurderingene knytter seg særlig til distriktets organisering og struktur. Den har imidlertid også betydning for den mer overordnede vurderingen av om politidistriktets innsats er rettet mot alvorlig internasjonal og organisert kriminalitet, som grenser til et annet særlig fokusområde iht. riksadvokatens mål og prioriteringer, nemlig økonomisk kriminalitet av alvorlig karakter, særlig den som rammer fellesskapet, alvorlig IKT-kriminalitet, og alvorlig miljøkriminalitet (arbeidsmiljøet og arbeidsmarkedet).<sup>6</sup>

Vi har ikke gjort noen nærmere vurdering av den skjulte etterforskningen eller metodebruken da dette er gjenstand for egne inspeksjoner og kontroller.

---

<sup>6</sup> Riksadvokatens rundskriv nr. 1 2021 – Mål og prioriteringer side 8.

### 3 Metode

Statsadvokatenes kompetanse og ekspertise knytter seg til straffesaksbehandlingen. Det er gjennom behandling av enkeltsaker og aktivering av straffesaker for domstolene at vår erfaring og kompetanse er bygget opp. Alle statsadvokatene ved inspeksjonen har lang erfaring fra strafferettspleien, og flere tiår med erfaring fra påtalemyndigheten i politiet og i den høyere påtalemyndighet. I kraft av dette mener vi at vi innehar den nødvendige kompetanse og forståelse for de mekanismer og strukturer som har avgjørende betydning for politiets innsats mot organisert kriminalitet.

I vurderingsgrunnlaget vårt inngår naturlig nok en gjennomgang av et utvalg saker. Sakene er ikke gjennomgått ut fra et kvalitetsperspektiv, men gjennomgangen har knyttet seg til om det foreligger momenter eller omstendigheter ved etterforskningen av sakene, som kan si noe om hvorvidt politidistriktet har hatt tilstrekkelig fokus på typiske elementer som hører til den organiserte eller profesjonelle kriminaliteten. I saksgjennomgangen var det i overkant av 40 punkter som vi mener kunne si noe om denne innsatsen. Punktene var hovedsakelig knyttet til temaene generell saksinformasjon, bruk av tvangsmidler, forhold ved mistenkte/siktede, beslag, økonomisk etterforskning og etterforskningsledelse/styring. Vi valgte ut grove narkotikasaker som var etterforsket innenfor et gitt tidsrom. Vi er klar over at dette er en nokså snever sakstype innenfor den organiserte kriminaliteten. Denne sakskategorien ble likevel valgt da disse sakene etterforskes både ved GDE og ved FEE, og dessuten gjerne har et tilsnitt av organisert eller profesjonelt preg. I tillegg var det lettere å få ut kvantifiserbare data, i og med at det er en såpass stor mengde saker som danner grunnlag for vurderingene.

Vi er klar over at politidistriktets innsats også omfatter andre saker, og disse sakstypene har også stor betydning for vår vurdering. Dette er saker som vi normalt sett blir forelagt ved den ordinære enkeltsaksbehandlingen og ofte tar svært lang tid å vurdere. Det vil derfor ikke være mulig å gjennomgå disse sakene innenfor de ordinære rammene av inspeksjonen. Vi er derimot fullt ut oppdatert på denne etterforskningen, da vi i det daglig får slike saker til behandling. Disse vil derfor inngå i det alminnelige erfaringsgrunnlaget som alle statsadvokatene har.

Vanligvis vil en saksgjennomgang ha størst betydning for de vurderinger vi gjør i en kvalitetsinspeksjon av politidistriktets etterforskning. I en systeminspeksjon er det like viktig at en gjør en vurdering av de bakenforliggende prosessene som eventuelt kommer til uttrykk gjennom konkrete funn i saksgjennomgangen eller enkeltsaksbehandlingen. Vi har derfor gjennomført relativt omfattende intervjuer av flere aktører som er involvert i den del av straffesakskjeden som gjelder organisert kriminalitet.

Det ble også bedt om at politidistriktet oversendte en skriftlig redegjørelse for nærmere spesifiserte tema.

Samlet sett mener vi at vi har et godt grunnlag for å kunne gjøre vurderinger av politiets innsats mot organisert kriminalitet.

## 3.1 Gjennomføring

Gjennomføringen av saksgjennomgangen ble gjort ved bruk av Microsoft Access. Det ble utarbeidet et skjem for gjennomgang hvor svarene ble standardisert slik at det var mulig å hente ut kvantifiserbare data. Dette er en metode for vurdering av kvalitet som er velprøvd nasjonalt i forbindelse med kvalitetsundersøkelsene. Saksgjennomgangen ble utført digitalt, som tidligere år, i embetets lokaler.

Det ble gjennomført intervjuer av flere aktører som har tilknytning til politiets innsats mot organiserte kriminelle miljøer. Intervjuene ble gjennomført som gruppeintervjuer og det var satt av ca. 2 timer til hver gruppe. Intervjuene pågikk hele uke 11 og ble gjennomført på politihuset i Stavanger.

Mot slutten av inspeksjonen ble det gjennomført en digital gjennomgang med påtaleledelsen i distriktet samt leder for FEE, seksjon for organisert kriminalitet og leder for etterretning og analyse hvor inspeksjonsfunn ble presentert og gjort rede for. Dette for at vi kunne få umiddelbare kommentarer til våre vurderinger i tilknytning til inspeksjonen.

## 3.2 Datagrunnlag

Det ble gjennomgått 52 grove narkotikasaker, i statistikkgruppene 0752 og 0753, registrert i politidistriktet i perioden 01.06.2019 til og med 01.06.2020 og som per 04.02.2021 var påtalemessig avgjort. Gjennomgang av etterforskningsplaner ble gjort ved tilgang via Indicia.

Det ble gjennomført intervju av 3 jurister som har som hovedansvar, eller som har vært involvert, i etterforskningen av saker som gjelder organisert kriminalitet. Det ble intervjuet 3 politifaglige etterforskningsledere ved seksjon for organisert kriminalitet, 1 fagansvarlig for menneskehandel, 3 spanere ved teknisk/taktisk spaning, 3 etterforskere ved seksjon for organisert kriminalitet, 3 fagansvarlige for metode/KK, 3 jurister ved GDEene, 3 politifaglige etterforskningsledere ved GDEene, 3 etterforskere ved GDEene, 3 seksjonslederne for etterforskning ved GDEene, Ledelsen ved seksjon for organisert kriminalitet og ledelsen ved seksjon for etterretning og analyse. Det ble også gjennomført et eget intervju med inndragning ansvarlig i Sør-Vest politidistrikt.

## 4 Utviklingstrekk

Det er en gjennomgående utvikling at saker øker både i kompleksitet og omfang, samtidig som kravene til etterforskingens kvalitet og notoritet øker tilsvarende. Særlig har saker med internasjonale forgreininger og den digitale utviklingen gitt nye og avanserte plattformer for den organiserte kriminaliteten. Det er plattformer som er i kontinuerlig og rask utvikling, og som det er av stor betydning for kriminalitetsbekjempelsen at politiet evner å følge. Dette utfordrer politiets kompetanse og evne til planmessig å sikre og utvikle den nødvendige kompetanse til enhver tid. Etterforskingen blir mer omfattende, teknisk krevende og med klart behov for spesialkompetanse.

Samtidig bidrar utviklingen til at sakene øker betydelig i omfang, idet datamengdene som i dag sikres gjennom etterforskingen er betydelig større enn tidligere. Dette stiller krav til kompetanse når det gjelder gjennomgang, analyse og sammenstilling av det beslaglagte materialet. Rammene, bruksområdene og potensialet for bruk av skjulte metoder er også i kontinuerlig endring. Med den tekniske utviklingen følger også krav til kvalitet i etterforskingen og irettføringen. Det ligger en forventning i rettssystemet om at bevisene som presenteres for domstolene er av en kvalitet som er i takt med den teknologiske utviklingen til enhver tid.

Utviklingen innen organisert kriminalitet har også i større grad flyttet seg over på digitale plattformer, på samme måte som den øvrige kriminaliteten i samfunnet. Dette skaper ytterligere utfordringer for politiet, herunder også for metodebruken.

På generelt grunnlag er det i dag nødvendig å bruke et bredere spekter av metoder for å kunne opplyse sakene tilstrekkelig. Dette stiller særlige krav til politiets kompetanse og bemanning, og etterforskingen av denne type saker er blitt mer krevende enn tidligere.

Samtidig har det økte politiske fokuset på seksuelle overgrep medført at etterforskermiljøene har fått tilført mindre ressurser. Videre har politireformen ført til at de lokale miljøene ved politistasjonene og lensmannskontorene, som hadde som hovedoppgave å bedrive oppsøkende virksomhet i det organiserte miljøet, blitt vesentlig svekket, og/eller fått nye og andre oppgaver.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
0703 NARKOTIKA (§ 162,2.LEDD)	66	4				
0708 NARKOTIKA (§ 162,3.LEDD)	1					
0711 NARKOTIKA, UAKTSOM (§ 162,4.LEDD)	2					
0752 Grov narkotikaovertrredelse	14	77	60	52	54	59
0753 Grov narkotikaovertrredelse, betydelig mengde	4	14	11	3		4
0755 Uaktsom grov narkotikaovertrredelse		1		1		
<b>Totalsum</b>	<b>87</b>	<b>96</b>	<b>71</b>	<b>56</b>	<b>54</b>	<b>63</b>

Som det fremgår av tabellen over hadde politidistriktet en "topp" på antall narkotikasaker i 2016. Etter dette har antall saker gått noe ned, særlig gjelder dette saker som gjelder betydelig mengde. Årsakene til denne nedgangen er sammensatte, men det er lite trolig at det skyldes at det er mindre narkotika i samfunnet. Noen av forklaringen kan ligge i hvordan

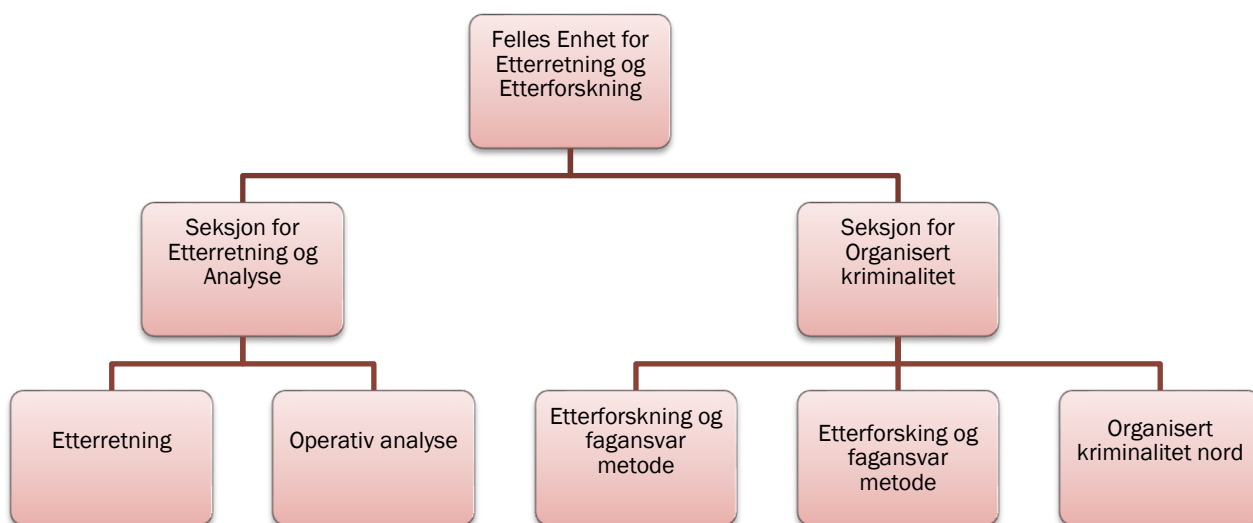
narkotikaomsetning foregår i dag, sammenliknet med bare for noen år siden, og som gjør det vanskeligere å oppdage den straffbare virksomheten. En annen mulig forklaring kan ligge i omorganiseringen av politidistriktet, hvor de lokale narkotikamiljøene som bedrev oppsøkende virksomhet ble lagt ned. Det kan også pekes på det politiske fokuset på sedelighetsaker og seksuelle overgrep mot barn, som har vridd ressurser bort fra sakene som gjelder organisert kriminalitet.

## 5 Organisering

### 5.1 Seksjon for organisert kriminalitet

Seksjon for organisert kriminalitet hører inn under Felles kriminalenhet FEE og er lokalisert i Stavanger. Seksjonen er delt opp i tre avsnitt, herunder avsnitt for taktisk og teknisk spaning, avsnitt for etterforskning og fagansvar metode, og en avdeling i nord lokalisert i Haugesund. Metode har ansvar for all bruk av særskilte metoder/ utradisjonelle etterforskningsmetoder.

Ved siden av seksjonen for Org.krim er det en egen seksjon for etterretning og analyse. Analyse bistår primært med saksrettet analyse, mens etterretningsavsnittet skal være en premissleverandør for distriktets beslutningsprosesser. Avsnittet leverer også analyser som støtte i beslutningsprosessene ved seksjon for organisert kriminalitet. Verdt å merke seg er imidlertid at avsnittet ikke har egne ressurser for informasjonsinnhenting. Til dette er de helt avhengig av spaningsavsnittet ved organisert kriminalitet, eller annen etterretningsvirksomhet ved distriktet. Når det da blir rapportert at spanere også må bistå ved metodebruk og etterforskning av saker og andre ad hoc hendelser, fremstår denne siden ved etterretningsvirksomheten som sårbar



Politidistriktet har i motsetning til mange andre politidistrikt valgt å beholde en egen seksjon viet til organisert kriminalitet, noe som vi vil fremheve som positivt. Betegnelsen organisert kriminalitet har tradisjonelt blitt oppfattet som å knytte seg til organiserte kriminelle grupper innen alvorlig narkotikalovbrudd, menneskehandel og prostitusjon. Det er likevel slik at også andre kriminalitetstyper kan være organisert, for eksempel seksuelle overgrep, mobile vinningskriminelle (MVK), omfattende bedragerier osv. Det kan derfor reises spørsmål om Org.krim seksjonen burde hatt ansvar for organisert kriminalitet innenfor et bredere kriminalitetsområde, herunder for de som relaterer seg til de øvrige saksfeltene ved FEE, som f.eks. organiserte bedragerier, mobile vinningskriminelle og hvitvasking av utbytte. Det som er klart er at seksjonen ressursmessig ikke er dimensjonert for et slikt ansvar per nå. Men det



kan være hensiktsmessig at det foretas en ny vurdering om hvilket ansvar Org.krim seksjonen skal ha, nå når PNP har begynt å få sette seg.

Avsnittet for etterforskning, som ligger under seksjon for organisert kriminalitet, har også fagansvaret for distriktets metoderessurser. Det ligger grundige vurderinger bak den organisatoriske plasseringen, som tilsvarer Kripos' valg av organisering. Det er vektlagt at de som forvalter fagansvaret i praksis må ha god innsikt og erfaring i så vel de juridiske som politifaglige alle sider ved metodebruken, så vel muligheter som begrensninger. Ekstraordinær metodebruk er svært inngripende og nært knyttet til etterforskning, og det er da vektlagt at bruk og kontroll er knyttet til et etterforskningsmiljø. Organiseringen lykkes med målsettingen, men gir andre utfordringer.

Metodebruk skal være distriktsovergripende og prioriteres tilsvarende, og aktualiseres i flere saks kategorier enn i de mer tradisjonelle Org.krim sakene, herunder seksuelle overgrep, drap og økonomiske straffesaker. Det kan anføres at det med dagens organisering er fare for at metodekapasiteten lettere vil bli bundet opp mot Org.krim sine tradisjonelle saker, og derved i realiteten være mindre tilgjengelige for bruk innenfor andre sakfelt. Dette kan skyldes flere forhold. Eksempelvis manglende kompetanse hos ansvarlig enhet/seksjon for å se potensial for metodebruk, men også manglende kjennskap til sakstypen hos Org.krim. Det er dog nyttet skjulte metoder i flere andre sakstyper underlagt andre seksjoner eller enheter, og Org.krim seksjonens fagpersonell bidrar med sin kompetanse der metodebruk aktualiseres utenfor enheten. Det fremheves imidlertid som svært viktig at metodebruken prioriteres i et distriktsperspektiv og at denne kapasiteten og kompetansen med fordel kunne vært gjort lettere og mer tilgjengelig for andre avsnitt.

Organiseringen av politidistriktet hører til politimesterens prerogativer. Statsadvokatene skal derfor ikke ha sterke meninger om organiseringen, med forbehold hvor organiseringen åpenbart går utover kvaliteten på etterforskningen og sakene som sendes inn til oss for avgjørelse. Det er likevel grunn til å understreke viktigheten av et metodebruken brukes målrettet og effektivt opp mot alle saks kategorier hvor metode er aktuelt. I den forbindelse må det kunne pekes på den nærliggende faren for at etterforskningsressurser knyttet til alvorlig narkotikakriminalitet som må benyttes ved metodebruk i andre typer saker, vil gå utover fremdrift og ressurs situasjonen i de alvorligste narkotikasakene.

Det må også kunne fremheves at det er nærliggende å tenke seg at eierskap til metoden medfører en tendens til at disse i større grad benyttes i de saker en selv har ansvar for, uten at vi kan konstatere noen uvilje mot å bistå andre seksjoner på deres område. Vårt generelle inntrykk er at metode brukes mest i Org.krim sine egne saker, men det ble opplyst om en rekke saker innenfor ulike sakfelt hvor seksjonen hadde bistått andre enheter og seksjoner med metode, som for eksempel grov vold/ drap, seksuelle overgrep/ voldtekt og økonomi.

### **5.1.1 Ressurssituasjon**

Antallet medarbeidere ved seksjon for organisert kriminalitet er graderte opplysninger og omtales ikke i rapporten. Det er imidlertid opplyst om en marginal nedbemanning etter

politireformen. Det er to påtalejurister som er knyttet til seksjonen, lokalisert i Stavanger og Haugesund. I tillegg bistår ytterligere to jurister i pågående saker. Påtalekapasiteten fungerer tilfredsstillende, men vurderes som sårbar.

Seksjonen har stabil bemanning og erfarne politiadvokater med god kompetanse på skjulte etterforskningsmetoder. Seksjonen fremstår som en velorganisert og veldrevet enhet, som har spesialkompetanse på aktuelle fagområder.

I henhold til distriktets lokale straffesaksinstruks<sup>7</sup> med trekkregler skal seksjonen for organisert kriminalitet ha ansvar for internasjonalt samarbeid og rettsanmodninger, kompetanse og kapasitet til å utføre teknisk og taktisk spaning, samt ansvaret for skjulte etterforskningsmetoder (tvangsmidler). Videre skal seksjonen ha saksansvaret for blant annet saker for straffeloven § 79c (organisert kriminalitet) kan få anvendelse, menneskehandel, jf. §§ 257-260, grov narkotika – meget betydelig mengde, jf. § 232 annet ledd, forbund om ran og ran med dødsfølge.

Videre følger det av samme instruks at saksansvaret skal vurderes plassert til FEE i de tilfeller en geografisk driftsenhet får til etterforskning en sak som griper over flere driftsenheter eller distrikter og ikke naturlig tilhører noen geografisk driftsenhet, krever internasjonalt samarbeid, særskilt metode mv, særlig kompetanse eller er teknologikrevende, eller utfordrer enheten som har saksansvar på kompetanse, kapasitet og utholdenhet.

Ut fra saksfordelingsreglene synes seksjonen tilfredsstillende ressursatt, idet seksjonen i stor grad kan velge bort saker ut fra den til enhver tid foreliggende ressursituasjonen. Målsettingen er at seksjonen skal jobbe med den mest alvorlige og prioriterte kriminaliteten. Disse sakene vil ha første prioritet, og er meget ressurskrevende og kan pågå over tid. Seksjonen skal i tillegg støtte andre seksjoner med spisskompetanse under etterforskning og operativ bistand. Seksjonen kan åpenbart ikke ta alle saker som tidligere ble lagt til Org.krim. Det er likevel slik at antallet etterforskede og oppklarte straffesaker om grov narkotika-kriminalitet (strl. § 232 annet ledd) er en viktig markør for politiets innsats mot den organiserte kriminaliteten iht. riksadvokatens føringer.

Politidistriktet har for tiden en svært krevende økonomi, og dette gir seg utslag i seksjonens ressursituasjon. Når det gjelder evnen til å dra opp egne saker er denne hemmet av den økonomiske situasjonen. Politidistriktet er i betydelig grad avhengig av finansering av prosjekter fra det nasjonale samordningsorganet for å kunne igangsette og gjennomføre prosjekter av mer omfattende og grenseoverskridende karakter. En konsekvens av denne ordningen kan være at politidistriktene i for stor grad retter sin oppsøkende virksomhet mot prosjekter som ikke nødvendigvis er forankret i lokal trusselvurdering, men snarere i den nasjonale.

Statsadvokaten vil bemerke at seksjonens trekkregler er meget skjønnsmessige, og gir Org.krim vid adgang til selv å velge hvilke saker man ønsker å jobbe med, og da særlig i forhold til "å dra opp" egne saker. Dette legger til rette for at mindre alvorlige saker som ikke krever

---

<sup>7</sup> Straffesaksinstruks for Sør-vest politidistrikt med vedlegg

seksjonens spesialkompetanse kan behandles av andre. Ut fra dette synes seksjonen tilfredsstillende ressursatt, men ut fra samfunnsoppdraget, å avdekke og forhindre alvorlig organisert kriminalitet fremstår ressursituasjonen som begrenset og sårbar. Dette er også noe som er rapportert fra flere i straffesakskjeden. Resultatet er at seksjonen må begrense den innsatsen som til enhver tid rettes mot det organiserte kriminelle miljøet, og dette stiller store krav til at de riktige sakene og oppgavene prioriteres.

En annen side ved de skjønnsmessige trekkreglene er at det kan skape misnøye og press i etterforskmiljøene på GDE, som allerede er under press. Det er klart at en mer alvorlig straffesak med organiserte elementer vil både utfordre GDEene på både kapasitet og kompetanse og medføre økt press på organisasjonen. Inspeksjonen har avdekket slike sentimentaler. Det vil derfor være viktig at det utøves et godt skjønn ved praktiseringen av trekkreglene, og at det skapes bedre forståelse for seksjonens kapasitet i resten av organisasjonen.

Det er videre uttrykt mangel på metodeoperatører, etterforsknings- og spaningsressurser. Mange av etterforskerne og metodeoperatørene har også måttet arbeide med andre saker ved FEE enn de som naturlig hører under seksjonen, for eksempel sedelighetssaker. Bruksområdet for skjulte metoder har de siste årene i tillegg blitt utvidet til å omfatte de fleste kriminalitetsområder. Det har medført at en allerede begrenset kapasitet, som tidligere i større grad kunne brukes i narkotikasakene og annen organisert kriminalitet (Org.krim sakene), nå må deles med andre enheter. Det er videre opplyst at kriminaliteten har blitt mer kompleks med krav til mer metodebruk enn tidligere for å komme i mål med sakene. Samtidig har kravene til dokumentasjon og notoritet økt. Alle disse faktorene medfører at sakene blir mer ressurskrevende å håndtere, og spaningskapasitet blir bundet opp til kontorarbeid. Kapasiteten til å bekjempe organisert kriminalitet lider således under mangel på kapasitet innen skjult innhenting.

Kapasitetsmangelen har, sammenholdt med trekkreglene, begrenset tilfanget av nye saker på seksjonen, og svekket evnen til å etterforske bl.a. den ordinære grove narkotikakriminaliteten (strl. § 232 første ledd) og menneskehandel. Det skal her påminnes at førstnevnte utgjør den dominerende andel av de grove narkotikasakene.

Selv om Org.krim bedriver aktiv etterretningsvirksomhet og oppsøkende virksomhet, og sentrale føringer og prioriteringer iakttas ved prioriteringer, kan det fremstå som omstendigheter eller hendelser som ligger utenfor seksjonens kontroll får avgjørende betydning for igangsetting av prosjekter, typisk beslag av narkotika som politiet noe tilfeldig kommer over. Det skal påpekes at prosessen videre, hvor omfanget og ressursbehovet som prosjektet krever, er mer strukturert og metodebasert, særlig gjelder dette når prosessen går over i søknad til samordningsorganet for ekstra midler. Men den initiale utvelgelsen kan fremstå som mer hendelsesstyrt. En mulig forklaring er at det oppstår hendelser som politiet er forpliktet til å agere på, og da på grunn av en allerede anstrengt ressursituasjon, så er det verken tid eller rom for en mer etterrettelig tilnærming til den initiale utvelgelsen, utover disse hendelsene.

Statsadvokaten vil uttrykke en bekymring knyttet til seksjonens ressursituasjon. Seksjonen må anses om en spydspiss innen flere av riksadvokatens prioriterte saksområder og det er da viktig at seksjonen har det nødvendige handlingsrom til å kunne iverksette innsats mot organiserte kriminelle miljøer. Ut fra det foreliggende instruksverket synes det som innsatsen mot organisert kriminalitet må vurderes ut fra den samlede ressursituasjon, det er da svært viktig at seksjonen finner en god balanse mellom egne saker og bistand til andre enheter. Seksjonen skal ikke være et rent bistandsorgan, men heller ikke kun jobbe med egne saker.

### 5.1.2 Lokalisering

Geografisk er etterforskere, spanere og jurister lokalisert i Stavanger (sør) og Haugesund (nord). Juristene utøver som hovedregel påtaleansvaret geografisk, men avsnittet er fleksibelt og de bistår hverandre ved behov.

Lokalisering hvor etterforskere og jurister er spredt og ikke samlet kan by på utfordringer. Hovedinntrykket er likevel tilfredshet med samhandlingen og arbeidsfordelingen. Samarbeidet oppleves som sømløst både for etterforskere og jurister.

Det er blitt færre etterforskere og spanere i nord, men det beskrives som positivt at de blitt en del av et større fagmiljø, og at det er lav terskel for å be om bistand sentralt. Det er likevel opplyst at det er vanskeligere å få gjennomslag for prosjekter i nord, og at de er mer sårbare som følge av færre spanere og etterforskere. Det vurderes også som en svakhet at det ikke er en egen person med ansvar for menneskehandel i nord.

Statsadvokatens vurdering er at nåværende organisering gir grunnlag for et godt læringsmiljø og gode muligheter for fleksibilitet og omdisponering av personell og ressurser. Det vil være viktig å ha fokus på kriminalitetsutviklingen i hele politidistriktet, og å sørge for at sakstilfanget, effektiviteten og kvaliteten på straffesaksbehandlingen i nord også blir ivaretatt etter sammenslåingen. Det ble redegjort for et nylig avsluttet prosjekt i nord mot et utenlandsk miljø for produksjon og innførsel av narkotika. Det er enighet om at sakene er håndtert meget bra i fellesskap mellom nord og sør og har ledet til et godt resultat.

Politidistriktet har to lokasjoner med infrastruktur for metodebruk. Det gir stor fleksibilitet ved at man kan styre hva som skjer i løpende sak fra de respektive lokasjoner. Det gir i tillegg økt robusthet i tilfelle den ene lokasjonen blir slått ut. Dette gjør seg ikke minst gjeldende i nåværende situasjon med pandemi. Vår vurdering er at det er positivt at politidistriktet på denne måten viser at man har fokus på medarbeiderne og kriminalitetsbekjempelsen i hele distriktet.

Politidistriktets dedikerte personell mot menneskehandel er lokalisert i Stavanger. En direkte konsekvens av dette er at kompetansenivået er markert lavere i nordfylket. Det ble adressert som en problemstilling i intervjuer, og argumentert for behov for kompetanseutjevning. Hvorvidt dette bør gjennomføres må bero på en planmessig prioritering av kompetansehevingstiltak hensyntatt eksisterende ressursituasjon og saksprioritering for øvrig.

## 5.2 Geografiske driftsenheter

GDE har altså ansvaret for etterforskning av alvorlige narkotikasaker som ikke etterforskes av Org.krim. Det gjelder de dominerende antall av sakene (strl. § 232 første ledd).

Hovedinntrykket etter intervjuene og gjennomgang av saker er at GDE i all hovedsak er en reaktiv etterforskningsseksjon i narkotikasakene. Sakene starter normalt ved at det tilfeldig eller basert på kildeopplysninger foretas et beslag av narkotika med tilhørende pågrepelse av personen som kan knyttes til stoffet. Etterforskningen som foretas har fokus på å knytte vedkommende person til beslaget. Det etterforskes i liten grad proaktivt opp mot bakmenn eller mottakere av stoffet, med enkelte unntak som synes å følge av dedikerte etterforskere med interesse for saksfeltet.

Et iøynefallende eksempel som kan tjene som illustrasjon var et beslag av ca. 300 gram amfetamin i en postforsendelse fra utlandet til en navngitt person i distriktet. Vedkommende ble avhørt som mistenkt, ingen tvangsmidler ble benyttet, og saken deretter henlagt etter bevisets stilling.

Årsakene til dette synes primært å knytte seg til manglende kapasitet og kompetanse. Seksjonene har et stort sakspress og andre prioriterte hastesaker krever mye ressurser, for eksempel vold i nære relasjoner, sedelighet og tilrettelagte avhør. Narkotikasakene må vike for andre prioriterte sakstyper, selv om initialfasen stort sett ivaretas ved varetektsfengsling og ditto prioritet i begynnelsen. Det ble under intervjuene formidlet et inntrykk av at beslag av narkotika, som tidligere ble møtt med anerkjennelse og begeistring i organisasjonen, nå ble sett på som et problem og en belastning, som måtte håndteres innenfor stramme rammer.

Driftsenhetene lider også under manglende etterforsknings- og fagmiljø. Mange av etterforskerne og påtalejuristene er unge med lite erfaring og uten spesialkompetanse. Det er meldt om høy utskiftning av medarbeidere, både jurister og etterforskere. Etterforskere søker seg til ordenseksjonen, og ressurspersoner rekrutteres inn til de funksjonelle enhetene. Det gir følgelig lite kontinuitet og gjør det vanskelig å bygge sterke fagmiljøer. En ser her et utslag av at ønsket om økt beredskap, synlig tilstedeværelse og "mer politi i gatene" går på bekostning av politiets etterforskningskraft.

Statsadvokaten vil fremheve at det vil være viktig å sørge for at GDEene får et sterkere fagmiljø, som fører til større motivasjon og bedre muligheter for utvikling. Etterforskning av organiserte kriminelle nettverk innenfor narkotika og mobile vinningskriminelle er naturlig nok langt mer krevende enn å etterforske eksempelvis enkeltstående vinningslovbrudd begått av lokale kjenninger. Den enkelte etterforskers kunnskap, evne til å gjenkjenne problemer, se handlingsalternativer og velge rett handlingsalternativ, er derfor av særlig betydning i denne type saker. Det krever et godt faglig nivå, god kultur, evne til læring, kreativitet og høy motivasjon.

Det skal også bemerkes at den aktivt oppsøkende virksomheten i narkotikamiljøene er svekket på GDEene, bl.a. som følge av at de lokale nark-uro avsnittene ble lagt ned i forbindelse med PNP. Det har ført til at informasjonsstrømmen i narkotikasakene har minsket etter

omorganiseringen og gitt et svakere etterretningsbilde. Dette omtales nærmere nedenfor. Sammenholdt med at det i liten grad foretas proaktiv etterforskning medfører det at informasjonspotensialet "kuttet i begge ender".

Oppsummert vil statsadvokaten derfor konkludere med det er grunn til bekymring for GDE'enes håndtering av narkotikasakene og manglende fokus på organisert kriminalitet. Det skyldes systemiske svakheter som ikke kan endres over natten. Nøkkelord her er ressursbruk, prioritering, kompetanse og rekruttering. En vellykket straffesaksbehandling er avhengig av god etterforskning, som igjen avhenger av kompetansen, kvaliteten og kapasiteten til den enkelte etterforskningsavdeling.

### 5.3 Samhandling

Hovedinntrykket er at samhandlingen mellom Org.krim og GDE kan bli bedre. Det er gitt en beskrivelse av at Org.krim i liten grad bistår GDEene i etterforskningen. Dette til tross for at det er opplyst at det er kapasitet til å yte noe mer bistand enn de gjør i dag, eksempelvis med kortvarige spaningsoperasjoner, bevissikring og råd og vink. Det er likevel understreket at det da dreier seg om marginale ressurser, idet Org.krim allerede er presset på kapasitet.

Inspeksjonen har i den forbindelse avdekket at seksjonen og GDEene har et ulikt situasjonsbilde og ulik situasjonsforståelse. GDE etterlyser mer kompetansestøtte, mens Org.krim på sin side opplever at deres kompetanse og kapasiteter ikke blir brukt i tilstrekkelig grad. Det ble også redegjort for en konkret sak hvor Org.krim hadde bistått, og der de to seksjonene hadde en helt ulik opplevelse av samarbeidet. Videre har GDE ikke alltid forståelse for at org krim ikke tar saksansvaret i sakene. Det er beskrevet en opplevelse av at det er en motvilje mot å ta saker.

Enhetene synes således å ha manglende forståelse for hverandres oppgaver, ansvar, arbeidshverdag og kompetanse. Årsakene til den manglende samhandlingen og forståelsen skyldes flere forhold. Blant annet er fremhevet Org.krims taushetsplikt i forhold til graderte etterretningsopplysninger og metodebruk, at Org.krim seksjonen oppleves som avsondret fra det lokale, med en høy terskel hos GDE for å be om bistand, og manglende kunnskap hos GDE om mulighetene som ligger i den enkelte sak spesielt og om mulighetene for bistand generelt. Videre er det påpekt klare kommunikasjonsbrister og manglende helhetlig styring av etterforskningen, der det ene leddet ikke vet hva det andre leddet gjør.

Vi vurderer det slik at det eksisterer et vakuum mellom Org.krim seksjonens kompetanse og GDE'enes. I samarbeidsprosjektene kommer Org.krim seksjonen inn med sin spesialkompetanse og bruker metode og spaningsressurser, mens GDE har et stort behov også for mer grunnleggende bistand, både hva gjelder etterforskning og etterforskningsledelse. Det er viktig at FEE er bevisst på dette. Ulik situasjonsforståelse gjør at FEE snakker GDE litt "over hodet", GDE evner ikke å oppklare dette og dermed er kommunikasjonsutfordringen et faktum og samarbeidet svekkes. En tilråding fra vår side her er å se på mulighetene for å benytte erfaren PEL fra Org.krim på sak som etterforskes primært på GDE.

Uavhengig av årsaken medfører dette at ressurser ikke finner hverandre til skade for etterforskningen og oppklaringen av sakene. Statsadvokaten mener på denne bakgrunn at det er viktig å få seksjonene til å opptre mer samlet, og med en bedre kommunikasjonsflyt enn i dag. Det vil bli viktig fremover å sette GDE i bedre stand til å håndtere egne narkotikasaker, og å bedre forståelsen for trekkreglene. Det vil også være viktig med gode samarbeidsprosjekter mellom Org.krim og GDE. En suksessfaktor vil være tett og god dialog gjennom nøkkelpersonell.

Saker med organisert tilsnitt og forgreininger krever ofte samarbeid på tvers av seksjoner og enheter. Org.krim seksjonen er også avhengig av kompetansetilførsel i flere saker, og henter da kompetanse i all hovedsak fra andre seksjoner i FEE-enheten, typisk økonomiavsnittet, DPA, eller eksempelvis eksternt fra Kripos og opplever da bistanden som god. De ulike seksjonene, til tross for at de er hjemmehørende i samme enhet, har ulik kultur og måte å jobbe på. Dette kan skape utfordringer i samhandlingen. Mer helhetlig fokus og færre "skott" mellom seksjonene vil gi mer enhetlig situasjonsforståelse og rom for kompetanseoverføring og kompetanseheving.

Øvrige seksjoner kan eksempelvis utfordres på å innta en mer proaktiv rolle i etterforskningen. Så vel økonomiseksjonen som personseksjonen har tradisjonelt drevet mer reaktiv etterforskning, noe som gjør samhandling med Org.krim potensielt mer krevende. Det er etter vårt syn rom for forbedret samhandling på tvers av FEE hva gjelder den organiserte kriminaliteten særlig i breddeperspektivet – og også mot andre sakstyper enn den tradisjonelle. Vi understreker at det ikke er gjennomført detaljerte undersøkelser opp mot andre seksjoner enn Org.krim og seksjon for Etterretning og analyse, og det må derfor tas noe forbehold. Men dersom politidistriktet skal oppfylle sin innsatsforpliktelse mot organisert kriminalitet, forutsetter det at de aktuelle seksjonene har den nødvendige kompetanse og forståelse for feltet.

Statsadvokatene ser ved gjennomgang av funn ved inspeksjon et forbedringspotensial for Org.krim når det gjelder enhetens rolle som lokalt kompetanseorgan. Særlig gjelder dette Org.krim sin støttefunksjon mot andre enheter, og ansvar for å sikre tilfredsstillende kvalitet på etterforskningen i krevende saker hvor FEE ikke i utgangspunktet har selvstendig etterforskningsansvar.

## **5.4 Oppsøkende virksomhet og etterretningsvirksomhet ved de geografiske driftsenhetene**

Et bekymringsfullt trekk som rapporteres er at informasjonsstrømmen i narkotikasakene har minsket etter omorganiseringen. Det er vist til at innhentingsfasen ble svekket etter at de lokale nark-uro seksjonene ble lagt ned, og at politipatruljene i større grad er bundet opp til beredskap. Videre er det opplyst at spanerne i større grad er styrt etter bestillinger, og informasjonsbehandlingen krever mer dokumentasjon, som binder opp tid til kontorarbeid. Sistnevnte gjelder også for de lokale etterretningskontaktene som kun jobber med strategisk etterretning. Den høye turnoveren av etterforskere i distriktene medfører også at evnen til gjenkjenning og forståelse for hva man ser svekkes. Konsekvensen er mindre oppsøkende

virksomhet i miljøene, som igjen har medført mindre flyt av informasjon og et svekket etterretningsbilde.

I tillegg kommer at mye narkotika åpenbart blir distribuert gjennom digitale plattformer, lukkede og krypterte apper og sosiale media. Politiet har ikke tilstrekkelig tilstedeværelse på digitale plattformer, og etterforskningen av saker som inneholder slike elementer er tilsvarende krevende. Videre er det meldt om at systemet for å tappe telefoner/ foreta utlister opplever som tungvint og tidkrevende. Det er mangel på både kompetanse og utstyr til å utføre denne type operasjoner.

Statsadvokaten konstaterer derfor med bekymring at politiet mottar mindre informasjon om kriminelle miljøer enn tidligere. Informasjonstapet svekker utvilsomt politiets evne til å utvikle Org.krim sakene videre til bakmenn og mottakere, noe som er helt avgjørende ved denne type "offerløs" kriminalitet.



## 6 Kompetanse

### 6.1 Seksjon for organisert kriminalitet

Rogaland politidistrikt hadde allerede før implementeringen av PNP en etablert FEE-enhet organisert mer eller mindre tilsvarende slik enheten er i dag i Sør-Vest politidistrikt. Politidistriktet valgte etter reformen å fortsette med en egen seksjon for organisert kriminalitet som inkluderte ansvar for metode under FEE. Dette har gitt en kompetansemessig fordel da sikring av kontinuitet og stabilitet i fagmiljøet har gitt en solid kunnskapsbase.

Seksjon for Org.krim har gjennomgående høy kompetanse på sitt fagfelt, og svært dedikerte og engasjerte medarbeidere. Tillit og lojalitet til seksjonsledelsen er uttrykt stor, noe som reflekteres i et stabilt miljø og kontinuitet. Seksjonen opplever å være attraktiv med gode rekrutteringsmuligheter ved behov for nytilsetninger, noe som gir tilførsel av kvalitativt gode ressurser ved behov.

Seksjonens ledelse har foretatt en kartlegging av seksjonens kompetanse og kompetansebehov, og det foreligger en plan for dette. Seksjonens ansatte opplever også å ha gode muligheter for kompetanseutvikling, og at det er et klart lederfokus på dette. Det er også fremholdt som positivt for distriktet og kompetanseutviklingen at enkelte ved seksjonen er medlem av og deltar i nasjonale faggrupper. Det ble klart uttalt fra flere på seksjonen at mulighetene for kompetanseutvikling nok er langt bedre under FEE/Org.krim seksjonen enn ved de lokale GDEene.

Hovedinntrykket ved gjennomgangen av saker er at etterforskningen av sakene hørende til seksjonen er gjennomtenkt og grundig. Det samme gjelder sakene som sendes over til statsadvokaten som ferdig etterforsket. Det er vårt inntrykk at det gjøres meget bra politiarbeid, og at seksjonen består av dedikerte og dyktige medarbeidere.

Politidistriktet har fokus på menneskehandel, og kompetansen er plassert på Org.krim seksjonen. Seksjonen har et aktivt kompetansepersonell som også er engasjert på nasjonalt nivå. Dette er et svært krevende fagfelt å håndtere, både på påtalesiden med et komplekst og uklart regelverk og på etterforsknings/etterretningsnivå. Det kreves også mye under informasjonsinnhenting, og særlige personlige forutsetninger er viktig. Kompetansen utfordres også når det gjelder å jobbe alternativt. Et typisk eksempel på dette er grensesnittet mot politiets utlendingsenhet, der hensynene ofte vil være motstridende.

#### 6.1.1 Internettbasert kriminalitet / digital etterforskning og sporsikring

Den digitale utviklingen skaper utfordringer på alle nivåer. Utviklingen går svært fort og endres raskt, og representerer en klar og markant endring i kompetansebehovet utover det tradisjonelle politiarbeidet. Dette har også innvirkning på metode, jf pkt. 6.6. Org.krim seksjonens kompetanse utfordres tilsvarende. Plattformene for å drive den organiserte

kriminaliteten er flere, de er varierende, de er vanskeligere å spore, og datamengden representerer en betydelig analytisk utfordring.

Kriminaliteten forgår ikke lenger bare på de mer "mørke" sider av nettet, som f.eks. Dark-web (Onion router) og benyttelse av kryptovaluta. Men også de mer ordinære kommersielle sosiale plattformer som Signal og Snapchat, benyttes i utstrakt grad av de kriminelle nettverkene. Et annet utviklingstrekk er at kryptovaluta er blitt mer "stuerent", og i større grad er anerkjent i samfunnet som et legitimt betalingsmiddel. Uavhengig av mekanismer, er dette en utvikling som utfordrer politiet både på kompetanse og kapasitet. På dette feltet oppleves kompetansetilbudet som smalere og mindre tilgjengelig. Det kan ha mange årsaker, men sikring av digital kompetanse må uansett være et satsingsområde for politidistriktet.

Org.krim seksjonen bruker eget distrikt til videreutvikling, og prøver å dra vekslers på annet godt kvalitativt arbeid som gjøres. Det kan i denne forbindelse bl.a. henvises til "Operasjon Spiderweb", som er politidistriktets gruppe for avdekking og avgrensning av seksuelle overgrep mot barn på nett. De har utviklet verktøyet "Social media reader", et digitalt program som gjør det raskere å gjennomgå store mengder data, typisk chattelogg, ved at dette gjøres digitalt og ikke lenger krever manuell gjennomlesning. Det er positivt at det nå vurderes om dette verktøyet kan brukes også i andre sakstyper.

Statsadvokatens vurdering er at politidistriktet har et fokus på internettbasert kriminalitet og de utfordringer som ligger der. Allikevel er vårt inntrykk at distriktets innsats mot dette feltet er begrenset og ressursituasjonen sårbar. Politidistriktet har en klar utfordring med å henge med i utviklingen som skjer på digitale plattformer. Dette gjelder ikke bare organisert kriminalitet, men også den alminnelige kriminaliteten.

### **6.1.2 Internasjonal kriminalitet**

Etterforskning med internasjonale forgreininger blir stadig mer aktuelt. Politiets trusselvurdering fremhever også nyetablering og ekspansjon av internasjonale nettverk i politidistriktet som sannsynlig. Dette er og må være et prioritert saksområde.

FEEs kompetanse på internasjonal etterforskning er god, men utfordres i og med at slik etterforskning er krevende. Org.krim seksjonen har fagansvaret for internasjonalt samarbeid, men har ikke saksansvar for alle saker som involverer internasjonal etterforskning. Saker vurderes og prioriteres fortløpende opp mot internasjonale forgreininger. Seksjonen har flere prosjekter som støttes av Samordningsorganet. Seksjonen har også deltatt aktivt i flere Joint investigation teams (JIT). Det er uttrykt at man utfordres særlig på etterforskning utenfor Schengen-samarbeidet.

Politidistriktets sårbarhet knyttes her til ressurssettingen av seksjon for organisert kriminalitet, men også i forhold til kompetanse. Internasjonal etterforskning fordrer at det er påtalekapasitet med erfaring innen området. Denne kapasiteten fremstår som sårbar.

### 6.1.3 Etterforsningsledelse ved seksjon for organisert kriminalitet

God etterforsningsledelse er en viktig suksessfaktor, og adekvat bruk av etterforskningsplaner som styringsverktøy er et prioriteringsområde. Statsadvokatene har i de senere års fagledelse gjennom inspeksjoner, nasjonale kvalitetsundersøkelser og faglige bidrag inn mot politidistriktet, hatt fokus på etterforskningsledelse og bruk av etterforskningsplaner. Fra Riksadvokatens brev<sup>8</sup> hitsettes:

*"I andre alvorlige saker som er omfattet av riksadvokatens sentrale prioriteringer som alvorlig profittmotivert kriminalitet, for eksempel grove narkotikasaker og økonomisk kriminalitet av alvorlig karakter, samt alvorlig internasjonal og organisert kriminalitet, drap eller andre alvorlige voldsforbrytelser anbefaler riksadvokaten at etterforskningsplaner anvendes uten at det ved denne anledning gis direkte pålegg om dette."*

Det er således ingen krav om bruk av etterforskningsplaner i aktuelle sakstyper, men det foreligger en klar anbefaling om dette fra direktivmyndigheten. Det vises videre til Politidirektoratets "Retningslinjer for bruk av etterforskningsplan, versjon 2.0".

Org.krim seksjonens arbeid kjennetegnes generelt av gjennomgående høy kvalitet i etterforskningen. Seksjonen besitter mye og riktig kompetanse på de ulike nivåene hva gjelder de oppgaver seksjonen er tillagt opp mot organisert kriminalitet, og er preget av kontinuitet og stabilitet på de ulike nivåene. Etterforskningsleddet er selvgående og innehar spesialkompetanse. Så vel påtale som politifaglig etterforskningsleder har mye kunnskap og erfaring innen saksfeltet og metodebruk, og etterforskerne besitter spesialkompetanse på saksfeltet og innen metode, samt fungerer også som metodeoperatører.

Vår gjennomgang av utvalgte saker (grove narkotikalovbrudd) bekrefter dette inntrykket. Det presiseres at kun 8 av utvalget på 52 saker var etterforsket fullt ut ved seksjonen. Det må også tas forbehold, idet saksgjennomgangen ikke har omfattet saker med meget betydelig kvantum narkotika (strl. § 232 annet ledd). Både påtale og politifaglige etterforskningsledere har beskrevet et godt samarbeidsklima med tett kontakt og jevnlig møter i etterforskningsfasen.

Et noe overraskende funn var manglende rutiner for bruk av etterforskningsplaner ved seksjonen. Her ser vi et mulig forbedringspotensial. Seksjonen har kompetanse på bruk av politiets systemer, herunder Indicia. I de fleste saker på seksjonen opprettes også Indicia prosjekt. Det er ikke vanlig at det lages planer utenfor politiets systemer, typisk Excel-logger eller tilsvarende. Ved vår gjennomgang av grove narkotikasaker vurderte vi også de tilhørende prosjektene.

Prosjektene inneholdt som regel arbeidsoppgaver, noen også med frist og arbeidslogg. I noen utstrekning ga disse også notoritet over enkelte beslutninger, selv om beslutningslogg ikke ble brukt fullt ut i de gjennomgåtte sakene. Prosjektene inneholdt ikke oppsatte hypoteser, ei

---

<sup>8</sup> Riksadvokatens brev av 30.03.15 "Utvidelse – Direktiv om bruk av etterforskningsplaner (2012)

heller identifiserte informasjonsbehov – noe som gir grunn til å stille spørsmål ved hvorvidt etterforskningen er hypotesestyrkt i tilstrekkelig grad. Det som kan konstateres er mangel på notoritet. Videre kan det fastslås etter saksgjennomgang og intervjuer, at bruk av etterforskningsplan ikke følger en fast etablert rutine mellom PÅL og PEL, der hypoteser settes/verifiseres/falsifiseres og informasjonsbehov defineres fortløpende. Dette kan indikere et behov for å styrke kompetansen på Indicia, særlig på påtalesiden. Vi må ta noen nødvendige forbehold her, idet vår saksgjennomgang ikke omhandlet de større sakene under etterforskning ved seksjonen. Vi hadde heller ikke tilgang til indicia-prosjekt i de lukkede prosjektene. Intervjuene bekrefter imidlertid det som er sagt over. Det er således grunnlag for å konkludere med at fokus på etterforskningsledelse bør forsterkes.

## 6.2 Geografiske driftsenheter

Geografiske driftsenheter (GDE) er etter gjeldende saksfordelingsdirektiv for politidistriktet tillagt etterforskningsansvaret for flere sakstyper med organisert tilsnitt, herunder bl.a. grove narkotikasaker, mobile vinningskriminelle og bedragerier. GDE'ene etterforsker også voldtekt og andre seksualforbrytelser når fornærmede er over 16 år og vold i nære relasjoner. De senere år har det vært et sterkt fokus på disse sakstypene, og kompetansehevingen har i all hovedsak rettet seg mot disse. Det har vært nødvendig, men en konsekvens av dette har vært et lavere fokus på andre sakstyper på enhetene, også på de som har et mulig organisert tilsnitt.

Inspeksjonen viser at GDE'ene generelt mangler tilstrekkelig kompetanse hva gjelder etterforskning opp mot organisert kriminalitet, og dessuten har betydelige utfordringer med å sikre/bevare og utvikle den nødvendige kompetansen. Dette er en unison tilbakemelding fra samtlige intervjuer og nivåer, så vel på GDE som FEE. Det reflekteres også i den gjennomgang av grove narkotikasaker (44 saker etterforsket på GDE nivå) som er gjort i tilknytning til inspeksjonen.

Kompetanseutfordringene er gjennomgripende i karakter, og omfatter grunnleggende etterforskning og bevissikring generelt, så vel som etterforskning opp mot organisert kriminalitet spesielt, herunder også metode. Internasjonal etterforskning og komplisert digital etterforskning krever betydelig kompetansestøtte utenom enhet. Det svikter på et grunnleggende ferdighetsnivå. Eksempelvis er kompetanse til å foreta telefontapping eller sikring/gjennomgang og analyse av databaseslag i stor grad personavhengig. Grunnleggende forståelse av hva som er rettsrelevante fakta i den aktuelle sakstypen er fraværende.<sup>9</sup>

GDEene har en stor kompetanseutfordring, både generelt og spesielt, og denne må politidistriktet adressere. Manglende kunnskaper og ferdigheter viser seg på forskjellig og gjennomgripende vis, og bidrar også til dårlig ressursutnyttelse. Så vel kvalitet som effektivitet i saksarbeid og kriminalitetsbekjempelse øker med bedre kompetanse og kompetanseutnyttelse.

---

<sup>9</sup> RA-3/1999.

De lokale GDEene har i dag ingen faglige ansvarlige for saker med potensielt organisert tilsnitt. Videre har kompetansen og informasjonsinnhentingene ved GDEene forvitret etter nedleggelsen av nark-uro-/ vinningsavsnittene i forbindelse med PNP. Bakgrunnen for dette var sammensatt, og det er ikke inspeksjonens formål å etterprøve de vurderinger som ligger til grunn her. En konsekvens er imidlertid at de lokale kompetansemiljøene opp mot tradisjonell organisert kriminalitet forsvant, noe som i denne konteksten forsterker kompetanseutfordringene på GDE nivå.

Selv om det er knyttet etterretningsressurser til hvert GDE, kan ikke disse dekke opp kompetansegapet. Det har også hatt betydning at innhentingsleddet forsvant, noe som er bemerket fra samtlige intervjuobjekter både på ulike GDE og FEE nivå, herunder også FEE seksjon for Etterretning & Analyse. GDEene har foreløpig ikke lyktes med å etablere nye kunnskapsbaserte kompetansemiljø opp mot relevante miljø og sakstypen. Tap av den lokale kompetansen på GDEene påvirker også spesialavsnittene på FEE.

Flere nivå ved Org.krim seksjonen etterlyser et forsterket fagmiljø på GDE, og påpeker at den kompetansen som tidligere lå lokalt, nå er blitt borte. Et forsterket fagmiljø på GDE vil lette samarbeidet med FEE/ Org.krim, øke muligheten for kompetanseoverføring fra spesialavsnittene og derved også motivasjonen. Slik situasjonen er pr i dag vurderer vi kompetansegapet mellom GDE og FEE å være for stort, noe som gir samarbeids- og kommunikasjonsutfordringer mellom enhetene, se nærmere pkt. 5.3.

GDEene har hatt en betydelig og uheldig høy turn-over av medarbeidere både på etterforsknings- og påtalesiden. Dette gir stadig nye og uerfarne etterforskere og tilsvarende gjelder for påtale. Det er vanskelig å sikre og utvikle den nødvendige kompetansen når utskiftingen av medarbeidere er så høy, og det tar naturlig nok tid og ressurser å bygge ferdigheter fra grunnivå. Etterforskere vet rett og slett ikke hvordan sakene skal håndteres, og uerfaren påtaleansvarlig forsterker usikkerheten. Dette kombinert med svært stor arbeidsbelastning gjør arbeidsmiljøet krevende, og kompetanseutviklingen lider under dette. Ikke sjelden har en uerfaren etterforsker blitt sittende alene med oppfølgingen av vanskelige saker, noe som har vært negativt for kvaliteten på arbeidet og demotiverende for miljøet.

En vanskelig ressursituasjon og tilhørende kompetansemangler utfordrer etterforskningsledelsen i sakene. De politifaglige etterforskningslederne (PEL) har en nøkkelrolle i en slik kontekst, og et stort og krevende ansvar for å sikre nødvendig kvalitet på etterforskningen. Men de utfordres dessuten også på arbeidsmengde og opp mot egen saksportefølje.

Muligheter for kompetanseutvikling for ansatte på GDE anses ikke gode. Det synes også å være enighet på samtlige nivå i GDE og FEE om at kompetansetilbudet for ansatte på GDEene er lite tilgjengelig, slik at mulighetene for kompetanseutvikling i form av kurs og annet er få. I tillegg prioriteres nødvendig kompetanseheving i andre og mer prioriterte sakstyper.

Det synes ikke å ha vært foretatt noen systematisk kartlegging av kompetanse og kompetansebehov ved den enkelte GDE. Ei heller synes det å være utarbeidet kompetanseplaner for de ulike enhetene. Dette er uheldig sett hen til de betydelige utfordringene disse enhetene har i så måte. En mer systematisk tilnærming her tilrås.

Den vanskelige situasjonen på GDE'ene har vært kommunisert over tid. Vi finner grunn til å fremheve følgende prioriteringer fra politidistriktet som positive i et kompetanseperspektiv:

- Det rapporteres om økt tilførsel av etterforsknings – og påtaleressurser til GDE'ene
- Etablering av teamorganisering på GDEene for å sikre kompetanse og kontinuitet i etterforskningen.

Hvorvidt disse tiltakene skal fungere etter hensikten, avhenger av at politidistriktets ledelse og ledelsen i GDEene spesielt, anerkjenner behovet for styrking av nødvendig kompetanse. Videre at dette adresseres mer systematisk enn det som synes å være tilfelle i dag. Eksempelvis fremheves behov for systematisk sikring av at hvert enkelt team besitter den nødvendige kunnskap til å forestå teamets oppgaver med nødvendig kvalitet og effektivitet.

En typisk kompetanse med relevans også for organisert kriminalitet, er tapping av telefoner og gjennomgang av det sikrede materialet. Behov for å tappe og gjennomgå beslaglagte telefoner vil gjøre seg gjeldende i de fleste saker. Et funn ved inspeksjonen er at det generelt er for få som kan tappe telefoner. Typisk besitter ikke hvert team denne kompetansen. I tillegg kreves særskilt kompetanse for gjennomgang og analyse av den store datamengden en slik tapping gir. GDEene har ikke tilstrekkelig kunnskap til å håndtere dette. Dette er potensielt tidkrevende arbeid, men kan være helt essensielt i en etterforskning.

Generelt er tilbakemeldingene på teamorganisering positive. GDE etterforskerne har gitt uttrykk for et bedre og mer motiverende arbeidsmiljø, med bedre oppfølging og struktur, og der man sitter mindre alene og i større grad kan spille på andre. Dette er positivt. I nordfylket er tilbakemeldingene mer avventende, da covid-19 situasjonen og utstrakt bruk av hjemmekontor nok har begrenset effekten i en tidlig fase av dette tiltaket.

Vi vil utheve som positivt at de ulike GDE nivåene anerkjenner og ser de kompetansemessige utfordringene ved enhetene, og at etterforskere virker genuint motiverte for å utvikle seg dersom de gis mulighet til det.

### **6.2.1 Internettbasert kriminalitet/digital etterforskning og sporsikring**

Intervjuene avdekket store mangler på kompetanse på GDEene på etterforskning av straffbare forhold på nett. Dette er antakeligvis ikke en unik situasjon for Sør-Vest politidistrikt, men må allikevel påpekes, fordi utviklingen på dette området har vært stor den siste tiden. Manglende ferdigheter skyldes både grunnleggende forståelse og mekanismer, men ikke minst betydningen av sikring og gjennomgang av digitale bevis. Dette samsvarer også godt med statsadvokatenes alminnelige saksgjennomgang i det daglige. I de gjennomgåtte sakene var det store mangler knyttet til sikring av digitale enheter og de bevis som der kan finnes. Det var kun en sak som inneholdt sikringsrapport knyttet til mobiltelefon.

## 6.2.2 Internasjonal kriminalitet

Sakene som ble gjennomgått gav ikke noen foranledning til å kunne vurdere kompetansen på internasjonal kriminalitet ved GDEene. Dette var heller ikke et tema ved intervjuene. Vi vil allikevel i denne sammenheng understreke viktigheten av at også GDEene sikrer nødvendig kompetanse innen internasjonal kriminalitet og politisamarbeid. Den digitale kriminaliteten har i større grad enn ordinær kriminalitet forgreninger til utlandet. I det siste er det også innført nytt regelverk som gjør at internasjonalt politisamarbeid blir mer og mer aktuelt. Flere av de organiserte aktørene har også forgreninger til utlandet, som gjør at denne kunnskapen er tvingende nødvendig å besitte for effektivt å kunne bekjempe denne formen for kriminalitet.

Vi anser distriktets samlede kapasitet og kompetanse på dette området som god, men sårbar. Det vises her til vår bekymring under punkt 6.1.2.

## 6.2.3 Etterforsningsledelse ved GDE

GDE'ene har i sin saksportefølge flere saker med mulig organisert tilsnitt. Eksempelvis skal enhetene etter gjeldende sakstreksregler for distriktet etterforske alle grove narkotikasaker, mobil vinningskriminalitet og også bedragerier. Flere saker har grensesnitt mot saker som etterforskes ved Org.krim seksjonen, men kvaliteten på etterforskningen og kompetansen generelt avviker fra situasjonen på Org.krim. Dette er ikke uventet, og det kan heller ikke forventes at GDEene skal holde tilsvarende nivå som et spesialavsnitt.

Høy turn-over og uerfarne jurister og etterforskere gjør seg også gjeldende hva angår etterforsningsledelsen. Uttrykket "personavhengig" ble gjentatte ganger benyttet i intervjurundene. Kvaliteten på etterforsningsledelsen fremstår således som tilfeldig og avhengig av rett person. Forhåpentligvis vil team-organisering fremover avhjelpe dette.

Uerfarne etterforskere stiller større krav til oppfølging fra de politifaglige etterforsningslederne, og fra påtale. Intervjuer med GDE personell etterlater et inntrykk av betydelig usikkerhet hos etterforskerne. De gir uttrykk for usikkerhet mtp hvordan sakene skal etterforskes, og hva som ligger i kravet til etterforskning med høy kvalitet. De fremstår mindre selvstendige, og tåler dårlig å bli sittende alene med sakene uten styring ovenfra.

En god og aktiv PEL gir trygghet og læring til etterforskerne, og skaper et bedre arbeidsmiljø. Godt samarbeid mellom påtale og politifaglig etterforsningsleder gir støtte også til PEL. Flere PEL'er ga uttrykk for meget stor arbeidsmengde, og at de ikke klarte å følge opp så tett som de skulle ønske. Samtidig er det fremkommet i intervjuene at kompetansenivået og generelt engasjementet hos PEL er varierende. Riktig rekruttering i viktige funksjoner er derfor avgjørende.

Slike utfordringer krever gode systemer, verktøy og god organisering. Her har politidistriktet nylig gjort forbedringer. Den nyetablerte teamorganiseringen ved GDE'ene har potensial til å gi en forbedret og støttende struktur for saksarbeidet. Denne arbeidsformen legger forholdene til

rette for jevnligte møter med påtale, og der etterforsker har et team rundt seg og unngår å bli sittende alene og demotivert, uten å vite hvordan saken skal drives framover.

Det antas at en teammodell også gir bedre rom for kompetanseoverføring mellom deltakerne. Det er for tidlig å ha noen oppfatning av konsekvenser av teamorganiseringen på GDE'ene, men de som har kommet godt i gang er udelt positive og dette er en ønsket prosess. Det er meget positivt. FEE som allerede har innført team-modellen på personseksjonen, har også meget gode erfaringer med denne arbeidsformen.

Det må konstateres at bruken av etterforskningsplaner er helt fraværende på GDE'ene i saker med mulig organisert tilsnitt. I 44 saker som gjaldt grov narkotikaforbrytelse hadde ingen av dem en reell dynamisk etterforskningsplan. Heller ikke der prosjekt var opprettet i Indicia, typisk av FSI, og der siktede var varetektsfengslet på restriksjoner.

Vi kunne ikke finne spor av etablerte hypoteser som drev saken fremover, eller beslutningslogger som ga notoritet rundt foretatte valg. I sakene der siktede var varetektsfengslet på bevisforspillelsesfare, særlig begrunnet med behov for å gjennomgå telefoner, kunne vi eksempelvis ikke finne telefonutlisting og gjennomgang av innhold med oppfølging av dette. Kort oppsummert bar etterforskningen preg av mangel på en grunnleggende plan.

Hvorvidt mangelfull kompetanse på Indicia generelt er en del av årsaksforklaringen, fremstår sannsynlig. Dette kompetansegapet bør prioriteres dekket - også på påtalenivå. Indicia er politiets valgte styringsverktøy, og brukt etter hensikten gir det etterforskningsledelsen anledning til å styre/støtte etterforskningen på riktig måte. Videre må det sikres gode samhandlingsrutiner mellom den påtalefaglige og politifaglige etterforskningsledelsen.

GDE'ene har ikke lenger egne kompetansemiljø når det gjelder den tradisjonelle organiserte kriminaliteten. Som nevnt under pkt 5.4 forsvant disse da uro/nark/vinning avsnittene ble borte etter PNP, og tilsvarende miljø har ikke reetablert seg. Her er det personavhengig hvorvidt den enkelte etterforsker, PEL eller påtaleansvarlige har bakgrunn og erfaring, og ikke minst interesse og teft for feltet. Det er klart kommunisert fra alle ledd på GDE at disse i dag ikke besitter nødvendig kompetanse, verken til å se det nødvendige potensial i innkomne saker, basere seg på egen informasjonsinnhenting til selv å generere slike saker, eller etterforske en slik sak fullt ut.

I praksis betyr dette politidistriktets saksfordelingsdirektiv representerer en faktisk tilskjæring av sakene i seg selv, ved at de sakstyper politidistriktet har valgt å legge inn under GDEene sitt ansvarsområde avgrenses mot etterforskning opp mot organisert kriminalitet. Aktuelle saker kan bli forelagt Org.krim seksjonen for vurdering, forutsatt at potensiale og et mulig organisert tilsnitt oppdages. Dersom Org.krim seksjonen ikke overtar saken, og saken blir værende for etterforskning på GDE, innebærer dette i praksis at saken tilskjæres og avgrenses mot det organiserte tilsnittet. Typisk vil GDE i beslagssakene, uavhengig av beslagets størrelse, konsentrere etterforskningen rundt beslaget, og ikke gå videre utover å knytte eventuelle siktede eller ev. andre til beslaget.



Det ble gitt uttrykk for frustrasjon i intervjurunden hva angikk dette. GDEene må fortløpende foreta en hard prioritering av saker sammenholdt med ressurser, og det har konsekvenser. En synbar konsekvens er at politiets innsats mot mellomsjiktet, særlig det lavere mellomsjiktet av narkotikaomsetningen i distriktet (hektonivået), er markert redusert.

Dette må sees i sammenheng med sentrale prioriteringer og føringer, og også det politiske klima opp mot bl.a. rusreformen. Sett i forhold til Kripos narkotikastatistikk for 2020, særlig økningen av amfetaminsaker og politiets trusselvurdering knyttet til ROP, gjengkriminalitet blant ungdom og rusutviklingen blant ungdom, kan det stilles spørsmål om dette er en prioritering som må sees nærmere på.

I de 44 grove narkotikasakene etterforsket på GDE nivå ble det avdekket at det ble benyttet varetekt i nær halvparten av sakene. I 15 av sakene var fengslingen begrunnet i bevisforspillelse med tilhørende restriksjoner, herunder bruk av isolasjon. Det forelå juridisk grunnlag for fengsling i samtlige saker, men etterforskningen inneholdt ikke etterforskingsskritt eller en framdrift som sto i forhold til tvangsinngrepets inngripende karakter. Knytning mellom siktet og beslag var rimelig bevismessig dekket på pågripelsestidspunktet, og ga ikke i seg selv tilstrekkelig begrunnelse for fengslingen.

Manglende plan for etterforskningen og mangler ved kvalitet i gjennomførte etterforskingsskritt (typisk mangler ved telefontapping og analyse av beslag) reduserte oppklaringspotensialet tilsvarende. Det medførte at sakene i det alt vesentlige sto i samme stilling etter en periode med varetektsfengsling. De riktige ressursene var ikke stilt til rådighet, og oppfølgingen av sakene ble deretter.

Varetektsfengsling er et inngripende tvangsmiddel, og det krever også en god del ressurser både i og utenfor politiet. Vår vurdering er at i flere av sakene burde varetektsfengsling ikke vært gjennomført, selv om vilkårene for fengsling for så vidt var til stede. Etterforskningen viste at GDE verken hadde ressurser eller kompetanse til å etterforske saken utover siktedes egen befatning med beslaget. Unnlatelse av fengsling kunne dermed ha frigjort ressurser.

Oppsummert bør politidistriktet ha fokus på å styrke den generelle kompetansen, ikke minst innen etterforskningsledelse på GDEene. Det bør tilstrebes å gi etterforskere gode utviklingsmuligheter, som sammen med andre tiltak søker å bevare kompetanse gjennom å sikre kontinuitet og stabilitet. Dette vil være utfordrende. I hvert fall bør det tilstrebes å etablere en stabil kjerne av medarbeidere og et fagmiljø. Det er et funn ved inspeksjonen at flere saker ikke etterforskes opp mot sitt potensiale grunnet manglende kompetanse

## 6.3 Metode

FEE er gitt ansvar for metodebruken i politidistriktet. Metode utgjør ikke en egen seksjon, men er underlagt Org.krim seksjonen med påtale fra Org.krim som fungerende metodejurister. Seksjonen hadde også før PNP ansvar for metode i Rogaland politidistrikt. Seksjonen har således lang erfaring og god kompetanse innen dette fagområdet, fordi de har klart å bevare nøkkelpersonell. Etterforskere ved Org.krim er metodeoperatører også ved metodebruk som

ikke er tilknyttet seksjonen. Som nevnt under kapittel 2 omfatter ikke inspeksjonen kvaliteten i metodebruken.

GDEene mangler kompetanse på metode på alle nivå. Enkelte etterforskere har riktignok noe kjennskap til metode eller er metodeoperatører, men utover dette savnes kompetanse til å vurdere sakens egnethet og potensiale, hva slags metoder som er tilgjengelige og hvordan de kan brukes. Samtlige GDE nivå gir uttrykk for at man ønsker mer kompetanse om metodebruk, og kunnskap til å identifisere potensiale for bruk i de konkrete sakene, men man opplever kompetansetilbudet lite tilgjengelig. Eksempelvis ble det vist til at gjentatte søknader om å ta PHS 5 studiepoengs kurs i metode (nettbasert) ikke ble prioritert.

Org.krim seksjonen gir selv uttrykk for å ha grunnleggende god kompetanse i metodebruk, men at de utfordres på kompetansen i takt med den løpende teknologiske utviklingen. Tilstedeværelse på nett herunder med bruk av utradisjonelle etterforskningsmetoder ble nevnt som et klart eksempel. Seksjonen opplever å få god bistand ved behov, typisk fra Kripos. Det gis likevel uttrykk for at den digitale endring i kriminalitetsbildet tilsier økt prioritering på riktig metodebruk i takt med denne utviklingen, og da må kompetansen styrkes og videreutvikles. Her oppleves kompetansetilbudet som begrenset.

Et funn ved inspeksjonen er også at det kan stilles spørsmål ved om Org.krim seksjonen har nok kompetanse til å vurdere potensiale for metode i andre saker enn de som typisk tilhører seksjonen og den tradisjonelle organiserte kriminaliteten.

Seksjonen har etablert fagansvarlig for metode og KK (to stillinger), i tillegg til to svært erfarne jurister. Sammen med etterforsker og påtaleansvarlig for aktuelle metodesaker ved andre enheter, vurderer disse hjemmelsgrunnlag og kost/nytte ved bruk av metode i andre saker enn "tradisjonelle" org krim saker. Jeg mener at bevisstheten rundt metodebruk er meget god. Politimesteren som er involvert i alle metodesaker, vil evt. kunne si noe om dette.

Seksjonen skal tjene hele politidistriktet, og bruk av metode skal som utgangspunkt prioriteres utfra politidistriktets generelle risikovurderinger og riksadvokatens prioriteringer for straffesaksbehandlingen. Det etterforskes svært alvorlige straffesaker ved andre seksjoner og enheter som ikke er i nærheten av å ha Org.krim seksjonens metodekompetanse. Dette gir utfordringer hva angår å identifisere aktuelle metodesaker på GDE og FSI nivå der kompetanse på metode er meget variabel og tilfeldig. Alle identifiserte metodesaker i distriktet vurderes av Org.krim seksjonen sammen med påtaleansvarlig og etterforsker på saken. Politimesteren er også involvert i samtlige saker der metode benyttes.

FEE har et overordnet ansvar for å støtte andre enheter og derved sikre høy kvalitet i etterforskningen. Metode som verktøy er ikke øremerket saker som etterforskes ved Org.krim eller FEE. Så lenge metode er lagt under Org.krim vil det likevel være nærliggende at sakene der gis forrang, både fordi kompetansen er på seksjonen og fokuset primært vil være på egne saker. I tillegg er det Org.krim sine etterforskere som opererer som metodeoperatører, noe som i dag krever vesentlig mer kompetanse og ressurser enn for noen år tilbake. Å bistå andre enheter/seksjoner vil forutsetningsvis kunne tappe Org.krim for egne ressurser. Det er gitt uttrykk for at det er en mangel på metodeoperatører i distriktet. I tillegg er mengden innsamlet

materiale ved metodebruk i dag svulmende, og krever ofte spesialkompetanse å gjennomgå/analysere. Bruk av metode må også gis en grundig vurdering i det perspektivet og kompetansen her mangler i distriktet, særlig på GDE nivå.

Som nevnt tidligere, er det benyttet metode i flere ulike sakstyper som ikke hører under Org.krim seksjonen. Vi mener dog, med henvisning til ovenstående avsnitt, at det fortsatt er et utnyttet potensial for metodebruk i andre sakstyper. Det er gjennomgående meldt om lav kompetanse på metode hos personell ikke tilknyttet Org.krim seksjonen, og at dette ikke fremstår som aktuelt i deres saker. Det innebærer at metodespørsmålet ikke nødvendigvis aktualiseres selv der det skal.

Vi finner at selv om det er benyttet metode i flere andre sakstyper, så er aktualiseres spørsmålet om metodebruk i mer begrenset grad i andre sakstyper. Våre undersøkelser, herunder intervjuer, viser en utvikling mot bredere metodebruk når det gjelder ulike sakstyper. Vi må ta forbehold om at inspeksjonen ikke omfatter nærmere undersøkelser av dette, og vi har heller ikke statistikk som belyser problemstillingen. Med økt kompetanseheving generelt i distriktet, kan problemstillingen aktualiseres ytterligere. Det er oppgitt fra Org.krim sin ledelse at seksjonen ved påtaleansvarlig og metodeoperatør gjennomfører, på tidspunkt for inspeksjonen, opplæring for politifaglig etterforskningsledere og påtaleansvarlige på FSI. Dette er positivt. I 2019 gjennomførte også Org.krim en halv dags program om metode for etterforskere og påtale i GDEene i sørfylket. Vi anbefaler at også øvrige personell ved GDEene omfattes av opplæringsopplegget dersom dette ikke foreløpig er gjort.

Vi har gjennom inspeksjonen erfart at kompetanseutvikling er lite tilgjengelig generelt. Dette er noe overraskende hensett de digitale mulighetene som foreligger, gjennom eksempelvis ransel mv. Å gi en grunnleggende forståelse for metode som et lavterskeltilbud, for eksempel gjennom et digitalt opplæringsverktøy via ransel e.l. tilrådes. Det er ikke forventet at personell ved GDEene skal kunne bruke metode, men de bør ha kunnskap om metodebruk og de muligheter og begrensninger som ligger i dette. Det legger til rette for at metode i større grad kan benyttes deres sak.

## 6.4 Økonomisk etterforskning

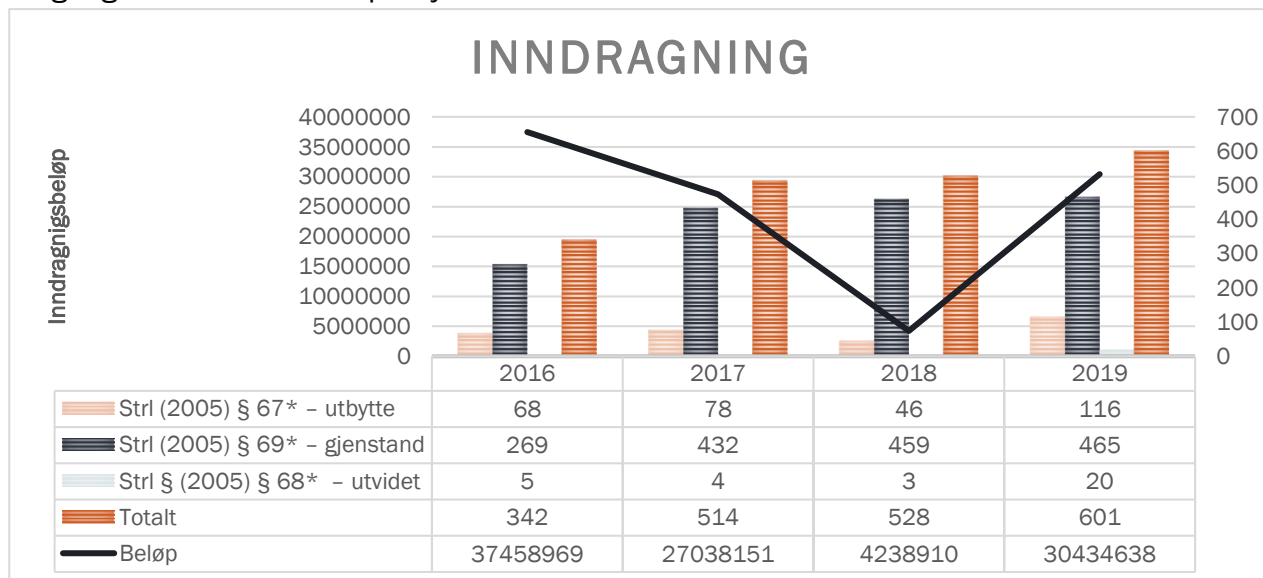
Inspeksjonen har hatt et særlig fokus opp mot økonomisk etterforskning knyttet til den organiserte kriminaliteten. Profittmotivert kriminalitet er et prioritert satsningsområde<sup>10</sup>. Kompetanse på å følge pengesporet og verdiene gir kriminalitetsbekjempelsen et nytt nivå. Politidistriktene måles på inndragning, men vi ser at målingene ikke nødvendigvis er representative for politidistriktets faktiske innsats på området. Eksempelvis måles politiet på hvor store pengebeløp som inndras.

De største pengebeløpene inndras typisk i de større økonomisakene. En sak alene kan sette politidistriktet på landstoppen i inndragning, uten at det sier noe om politidistriktets fokus, kompetanse og kvalitet i etterforskningen opp mot inndragning. Også når det gjelder gjenstandsinnndragning kan målinger være misvisende, idet man her måles bl.a. etter antall

---

<sup>10</sup> Riksadvokatens rundskriv nr. 1 2021, Mål og pri

gjenstander som er inndratt, og det er ulike måter å føre dette på i politidistriktene. Eksempelvis kan en pistol med 7 skudd logges som 8 inndratte gjenstander i et distrikt, mens i et annet loggføres 3 inndratte biler som 1 sak. Vi har derfor valgt en helhetlig og kvalitativ inngang til dette tema i inspeksjonen.



Tabellen viser beløpet som er inndratt, og antallet inndragninger i femårsperioden for Sør-Vest politidistrikt. Årsaken til det høye inndragningsnivået i 2016 skyldes en enkeltstående straffesak, og er ikke representativ for distriktets faktiske innsats på området.

Statsadvokatene ønsker å fremheve som særlig positivt at politimesteren har opprettet en stilling som inndragningsspesialist i distriktet. Dette er ikke noe politiet måles på, men gjør politidistriktet til et foregangsdistrikt hva angår å fokusere på og søke å øke kompetansen på feltet. Inspeksjonen har klart avdekket betydningen av inndragningsspesialistens rolle for fokus på inndragning og økonomisk etterforskning.

Inndragningsspesialist i Sør-Vest politidistrikt ble nevnt av samtlige intervjugrupper som jobber med feltet som sentral og viktig for kvaliteten i etterforskningen. Deres opplevelse var at inndragningsspesialisten hadde nødvendig og tilgjengelig kompetanse og "alltid var på tilbudssiden". Videre jobbet hun også proaktivt og utfordret dem i konkrete saker, samt grep selv inn i saker og satte retning.

Hun har hatt en nøkkelrolle i avdekking og oppfølging av flere store saker med organisert tilsnitt. Som eksempel ble nevnt såkalte "Olgabedragerier" som involverte flere politidistrikt, og såkalte "muldyr" og flere bakmenn. Det er ingen tvil om at politidistriktet gjennom en slik stilling bidrar til å styrke kompetansen innen dette feltet i betydelig grad. Stillingen bør opprettholdes og utvikles videre fremover.

#### 6.4.1 Kompetanse hos FEE/Org.krim

FEE har fokus på økonomisk etterforskning, og opplever å ha tilgang på riktig kompetanse. Inndragningsspesialisten benyttes som rådgiver. Det tilbys også inndragningskurs hos PHS

som flere har gjennomført, og opplever tilgjengeligheten å være tilstedeværende. Økonomisk etterforskning oppleves å være svært ressurskrevende, og kan omfatte eksempelvis kryptovaluta. Digital kompetanse er essensielt. I krevende saker kobles økonomiseksjonen på, som har spesialkompetansen på pengesporet. Dette kan være utfordrende da økonomiseksjonen normalt jobber langt mer reaktivt enn Org.krim seksjonen gjør.

Org.krim seksjonen opplever selv å ha et fokus på økonomisk etterforskning og inndragning /hvitvasking. Inspeksjonen etterlater likevel et inntrykk av at det er rom for forbedring og bedre utnyttelse av potensialet etter konkret saksgjennomgang og rapporter fra politidistriktet ellers.

## **6.4.2 Kompetanse hos GDE**

Kompetanse på økonomisk etterforskning på GDEene fremstår tilfeldig og personavhengig. GDE Sandnes/Jæren og GDE Haugesund har personer med fullført inndragningskurs, og det merkes på fokus og etterforskingens kvalitet. Det bør tilstrebes at hvert team har slik kompetanse. Generelt er det et klart forbedringspotensial her. Inndragningsspesialistens rolle er også her svært viktig. GDEene opplever også spesialisten som tilgjengelig og et aktivt lavterskeltilbud. Det gir økt kompetanse på sikt, og et fokus på inndragning generelt. Det er positivt. Vi har fått opplysninger om at inndragning skal være et eget tema på årets OÅO, og det forventes at dette vil kunne heve kompetansen og forståelsen noe. Vi ser allikevel at det er behov for et mer omfattende og grunnleggende løft innenfor dette feltet.

## 7 Beslutningsprosesser

Organisert kriminalitet har den særegenhet at sakene for det meste er politiinitierte. Det innebærer at det er sjelden at en fornærmet oppsøker politiet med en anklage om et straffbart forhold, men at det er politiet selv som iverksetter etterforskning av et forhold. Det kan enten være på bakgrunn av etterretningsopplysninger, eller at andre offentlige eller private aktører underretter om konkrete omstendigheter som gir grunn til nærmere undersøkelser. Enkelte unntak kan tenkes, f.eks. såkalte CEO-bedragerier og mobile vinningskriminelle (MVK). Den mer tradisjonelle organiserte kriminaliteten igangsettes derimot ikke på grunnlag av at noen anmelder forholdet, men avdekkes gjennom ofte omfattende og grundige undersøkelser og etterretningsvirksomhet. Klassiske eksempler er narkotikalovbrudd og hallikvirksomhet.

Ved denne type virksomhet er det derfor svært viktig at politidistriktet har innrettet sin aktivitet mot de miljøer eller den aktivitet som til enhver tid utgjør den største trusselen mot samfunnsstrukturene. Det er ikke nødvendigvis klassisk narkotikaomsetning, selv om det i forbindelse med organisert kriminalitet ofte er narkotika involvert, gitt det store potensiale for økonomisk gevinst. Men det kan også dreie seg om bedragerier, IKT- kriminalitet i form av hackerangrep, eller hvitvasking i tilknytning til legitim forretningsvirksomhet.

For vår del er det vanskelig å kunne vurdere om politidistriktet faktisk jobber med de riktige sakene, eller opp mot de riktige miljøene. Dette er et eget fag – etterretning, og vi har liten kompetanse på det området. Likevel mener vi at vi har grunnlag for å mene noe om beslutningsprosessene og notoriteten når det gjelder disse knyttet til utvelgelse og bruk av politiets ressurser, samt om politiet utnytter det potensiale i de sakene som de faktisk avdekker.

### 7.1 Beslutningsprosessen på seksjon for organisert kriminalitet

Politiets utvelgelse saker er helt avgjørende for i hvilken grad politidistriktet lykkes i sin innsats for å avdekke og eventuelt forebygge organisert kriminalitet. Seksjonens hovedansvarsområde må sies å være primært knyttet til distriktets geografiske utbredelse. I den grad den avdekte kriminaliteten har forgreninger nasjonalt og internasjonalt må også lokalt politi kunne være i stand til å forfølge denne, men da bør også nasjonale ressurser bidra eller overta ansvaret.

Politidistriktet har til enhver tid pågående prosjekter som i større eller mindre grad foregår lukket. Såkalt lukket etterforskning er etterforskning som grenser mot etterretningsvirksomhet, men som er rettet mot en konkret gruppe eller miljø på en slik måte at det for alle praktiske formål anses som etterforskning. I slike lukkede etterforskninger er det også vanlig med bruk av metode, som f.eks. kommunikasjonskontroll, spaning, romavlytting, teknisk sporing, mv.

Det følger av sakens natur at mye av informasjonen knyttet til prosessene er vanskelig tilgjengelig. Beslutningene baserer seg på opplysninger som i større eller mindre grad er graderte og kun deles med en engere krets av personer.

Når det gjelder den generelle informasjonsinnhentingen tilknyttet hvilke miljøer som er aktive i regionen, og hvilken type kriminalitet de beskjeftiger seg med, synes dette å være basert på etterretningsopplysninger som er innhentet av spanerne på seksjonen, og etterretningsopplysninger som tilflyter seksjonen via nasjonale og internasjonale etterretningsressurser, samt tilsvarende seksjoner ved andre politidistrikt.

### 7.1.1 Utvelgelse av prosjekter

I intervjuene ble det fokusert på hvordan seksjonen velger ut hvilke fokus- eller satsingsområder eller hvilke miljø seksjonen har fokus rettet mot, dvs. hvilke prosjekter som ble iverksatt. I intervjuene var det noe uklart hvordan denne prosessen foregikk, men det som var klart var at det var ledelsen som på et tidspunkt valgte ut hvilken retning eller mot hvilket miljø den fremtidige innsatsen skulle rettes. Dette ble besluttet på bakgrunn av etterretningsopplysninger. Vårt inntrykk var at denne delen av prosessen var som en form for idemyldring hvor beslutningen ble tatt ut fra en felles konsensus av hva som var viktig og riktig å gjøre på det aktuelle tidspunktet.

Vårt inntrykk er at det var hovedsakelig ledelsen som besluttet utvelgelsen av fokusområder. Jurister, etterforskningsledere og etterforskere/spanere var i liten eller ingen grad involvert i denne prosessen, men inntrykket var at det både var rom for, og ønskelig fra ledelsens side, at de øvrige kom med innspill. Jurister var derimot involvert i den konkrete utvelgelsen av prosjekter, da særlig når det var aktuelt å vurdere metodespørsmål.

Selve prosessen frem mot utvelgelsen av konkrete prosjekter fremsto som mindre transparent og strukturert. Det første kan ha sin naturlige forklaring i at prosessen behandler etterretningsopplysninger som av sin natur ikke skal deles med andre. I forhold til struktur syntes ikke prosessen med utvelgelse å innebære en konkret vurdering og analyse av hvilke miljøer som til enhver tid utgjør den største trusselen mot sentrale samfunnsinteresser eller strukturer. Heller ikke en vurdering av ressursbehov, begrensninger og definering av suksessfaktorer, foruten det å kunne avdekke straffbare forhold. Vårt inntrykk er at denne prosessen ble mer strukturert og formalisert først når prosjektene var valgt ut. Det vises også her til punkt 5.1.1.

Vårt inntrykk er at seksjonen, men også distriktet for øvrig, mangler en kultur for porteføljestyring hvor det er en bevissthet vedrørende utvelgelse og prioriteringer av prosjekter og fokusområder. Denne prosessen er relativt ustrukturert, uformell og mangler forankring i metode. I samtale med ledelsen ble det nevnt at KRIPPOS bruker etterforskningsordrer for å velge ut prosjekter. Statsadvokatene er enig i at dette verktøyet bør undersøkes nærmere for å klarlegge om dette kan bidra til en bedre metode og struktur for utvelgelse av prosjekter.

I dette ligger det ingen kritikk av seksjonens aktører, men snarere en konstatering av at politidistriktet (og mest sannsynligvis politiet som sådan) mangler en metode for styring som er forankret i politiets strategi. Men vi kan ikke si at seksjonen har feil fokus. Inspeksjonen har avdekket at politiet arbeider kvalitativt meget godt opp mot de organiserte miljøene i distriktet. Men den manglende formelle strukturen og metoden for utvelgelse av prosjekter, samt

manglende notoritet og bevissthet vedrørende denne prosessen, gjør at det ikke er mulig å vurdere om disse ressursene faktisk benyttes på de riktige prosjektene. Samtidig kan en heller ikke konstatere at ressursene blir benyttet feil.

### 7.1.2 Iverksettelse av etterforskningen

Etterforskning av organisert kriminalitet starter som tidligere nevnt sjelden eller aldri på bakgrunn av konkrete anmeldelser, men hvor politiet selv initierer undersøkelser etter en nærmere vurdering. Når etterforskning foreligger i straffeprosessuell forstand beror på formålet med informasjonsinnhenting. Aktiviteten vil dels grense til og dels flyte over i det politiet definerer som etterretningsvirksomhet. Dersom formålet er å avklare om straffbart forhold finner sted eller har funnet sted, eller avklare forhold som har betydning for påtaleavgjørelsen og en eventuell iretteføring, så foreligger det etterforskning.<sup>11</sup>

Vårt inntrykk gjennom intervjuer er at seksjonen har et bevisst forhold til denne grensedragningen, og aktørene gir uttrykk for at de mener å mestre denne prosessuelle øvelsen. Vi har ikke hatt et konkret fokus på dette, men har heller ikke avdekket forhold som gir grunnlag for å betvile dette.

Ved slik etterforskning er det vanlig at det både er en skjult fase, før man går over i en åpen fase av etterforskningen. Vårt inntrykk er at både den skjulte og åpne fasen styres av påtalemyndigheten og politifaglig etterforskningsleder. Det vises imidlertid til kapittelet over om etterforskningsledelse.

Ved slik etterforskning er det særlig viktig at ledelse av etterforskningen ikke bare rettes inn mot de prosessuelle reglene, men også har et fokus på rammer og leveranse, både innenfor tids- og ressursrammen. De rammer en setter for oppstarten av etterforskningen har betydning for både tids- og ressursbruken. Det er viktig at det klart defineres konkrete mål innledningsvis for å unngå at sakene svulmer opp.

I flere intervjuer ble det uttalt at sakene skulle etterforskes skikkelig. En er ikke uenig i denne betraktningen, men etterforskningen må også dimensjoneres ut fra en ressursvurdering. Det er svært viktig at oppstarten omfatter en vurdering av rammer og retning for den videre etterforskningen for å unngå at denne drar ut i tid og svulmer i omfang. I denne sammenheng er det naturlig at etterforskningsplanen inneholder konkrete og klare hypoteser som etterforskningen styrer mot og angir rammer for den videre etterforskningen. Det foreligger ikke i de prosjektene som vi hadde tilgang på. I den grad det ble angitt en form for målsetting i prosjektbeskrivelsen, så var det i retning av at det skulle avdekkes kriminell adferd eller omsetning av narkotika. En slik generell formulering finner vi uegnet til å angi noen ramme for den videre etterforskningen.

---

<sup>11</sup> Riksadvokatens rundskriv nr. 3 1999 – Etterforskning.



### 7.1.3 Gjennomføring av etterforskningen

Styring og angivelse av rammer og retning innledningsvis i oppstart av etterforskningen er svært viktig i saker som gjelder etterforskning av organiserte miljøer. Imidlertid er det også viktig at ledelsen har et bevisst forhold til tids- og ressursbruk fortløpende gjennom etterforskningen. Dette omtales gjerne som tilskjæring av saken. Den største utfordringen relatert til iverksatt etterforskning av denne karakter er at man i praksis kan etterforske et miljø mer eller mindre på ubestemt tid og ressursbruk, uten at en av den grunn kommer i mål.

Vårt inntrykk er at særlig den lukkede fasen av etterforskningen ikke i tilstrekkelig grad har klare rammer for tid- og ressursbruk. Det er uklart hvem som styrer og beslutter tilskjæring av de aktuelle sakene som er under etterforskning. For påtaleansvarlig vil det være naturlig å styre etter prosessuelle og bevismessige problemstillinger. Politifaglig etterforskningsleder vil på samme måte primært styre etter politifaglige vurderinger.

Imidlertid mener vi at ledelsen i slike saker også bør styre etter tids- og ressursrammer, all den tid etterforskningen beslaglegger store deler av den kompetanse og ressurs som distriktet disponerer til metodebruk. Problemstillingen har en parallell til den innledende vurderingen som distriktet til enhver tid må gjøre, ift disponering av begrensede ressurser knyttet til avdekking og forebebygging av organisert kriminalitet.

Vi mener ikke at man skal begrense saken slik at man går på akkord med kvalitet. Vurderingen må knytte seg til de opprinnelige målene og rammene for etterforskningen. Det vil alltid oppstå nye forhold i saken som vil kunne gi grunnlag for ytterligere etterforskning og undersøkelser, men som ikke nødvendigvis har betydning for etterforskningen som er rettet mot en eller flere bestemte personer. I en etterforskning er det bare rettsrelevante fakta som er av interesse. All annen informasjon vil være av underordnet karakter og gjerne falle i kategorien etterretning. Dette i seg selv er ikke nødvendigvis unødvendig ressursbruk, men en må her skille mellom etterforskning og etterretning.

Det er etterforskningsledelsens ansvar å foreta fortløpende vurderinger av sakens oppklaringspotensial sett opp mot ressursbruken og samfunnsoppdraget, og foreta nødvendige prioriteringer utfra dette. Det kan være tungt å måtte begrense, eller sågar avslutte, en pågående etterforskning som har pågått over tid og som har tatt mye investerte ressurser. Men det kan likevel være det riktige å gjøre etter en samlet vurdering opp mot politidistriktets øvrige oppgaver og risikobildet for øvrig.

Eksempelvis kan det være svært ressurskrevende å drive en flerårig etterforskning med internasjonale forgreininger med siktemål å få tatt en bakmann i et narkotikanettverk. Det kan være en riktig prioritering etter en konkret konsekvensanalyse, holdt opp mot politiets innsatsforpliktelse generelt og politidistriktets risikoområder for øvrig. Men det fordrer en grundig og bred vurdering opp mot typisk politiets trusselvurderinger og etterretningsrapporter. Dette gjelder uavhengig av om Samordningsorganet har gitt støtte til etterforskningen initialt. Vi mener dette korrelerer med punkt 6.1.3, mangler ved bruk av etterforskningsplaner. Særlig utheves manglende notoritet rundt hypoteser. Dersom etterforskningen ikke er hypotesestyr, blir begrensningen tilsvarende vanskelig.

I forbindelse med inspeksjonen ble vi underrettet kort om en konkret sak som har pågått over tid. Tidsbruken i seg selv mener vi kan gi en indikasjon på at saken mangler klare føringer for tids- og ressursrammer. Vi har imidlertid ikke et tilstrekkelig grunnlag for å slå fast at det forholder seg slik. Vi forutsetter imidlertid at politidistriktet i etterkant av prosjektet foretar en evaluering av prosjektets bruk av tids-, kvalitets- og kostnadsrammer, sett opp mot distriktets trusselvurderinger og innsatsforpliktelse generelt.

Vi ble også gjort kjent med at seksjonen hadde vært involvert i konkrete hendelser i distriktet. Dette var forhold av forskjellig karakter, som blant annet hadde sitt utspring i opplysninger knyttet til ekstreme miljøer, ransmiljø, mobile vinningskriminelle mv. Innsatsen fra seksjonen hadde et klarere preg av forebyggende virksomhet, og var i mindre grad innrettet mot å avdekke/etterforske straffbare forhold. Vårt inntrykk er at seksjonen i tilknytning til slike hendelser i større grad begrenser ressursbruken og evner å begrense tidsomfanget. Det kan synes som disse hendelsen gjør at seksjonen i større grad evner å sette klarere mål og rammer for den innsatsen som skal gjøres.

Det må tilføyes at i den grad politidistriktet søker om midler gjennom Samordnings-organet, så er det i større grad en bevisst prosess for rammer og retning på etterforskningen gjennom søknaden om midler. Imidlertid mener vi at dette er av begrenset betydning da søknaden ikke omfatter den helhetlige vurderingen og metodebruken som må ligge til grunn for utvelgelse av prosjekter, idet denne prosessen først igangsettes etter at prosjektet faktisk er valgt ut.

## **7.2 Beslutningsprosessen på geografiske driftsenheter**

GDEene er i mindre grad, naturlig nok, innrettet og kompetent til å etterforske organiserte miljøer. Likevel er, som tidligere nevnt, mye av politiets innsats og virksomhet tilknyttet disse miljøene også et ansvar som GDEene har etter saksfordelingsinstruksen. Dette gjelder f.eks mobile vinningskriminelle, mindre profesjonelle og organiserte narkotikanettverk, forskjellige type bedragerier som har et mer profesjonelt og organisert preg, f.eks. Olga-bedragerier.

GDEene har egne personer som jobber med etterretning, men det fremstår på bakgrunn av intervjuene som om disse ikke fyller en rolle i forhold til å avdekke og undersøke organiserte kriminelle miljøer lokalt. Det er klart at denne form for kriminalitet i det alt vesentlige ikke faller inn under riksadvokatens prioriteringer, men har allikevel stor betydning for den hverdagskriminalitet som rammer samfunnet.

### **7.2.1 Iverksettelse av etterforskning**

I det alt vesentlige startes etterforskningen på GDE som følge av hendelser. Typisk er at det kommer inn anmeldelse vedrørende et forhold, eller at politiet selv avdekker et konkret straffbart forhold.

Når det gjelder de mer organiserte formene for bedrageri og vinningskriminalitet avhenger det at politiet har et system for å fange opp disse elementene. Utfordringen for GDEene er at de er i en presset situasjon ressursmessig. Imidlertid er det av stor betydning at GDEene ser

omfanget og potensialet i sakene, og etterforsker de sakene som har et organisert tilsnitt. Det kan synes som det er nødvendig med en klarere bevissthet vedrørende muligheter og begrensninger i ressursituasjonen slik at politiet ikke overser disse sakene. Det ble som eksempel rapportert om en sak som gjaldt et såkalt Olga-bedrageri. Vårt inntrykk var at det var en tilfeldighet at denne saken ble etterforsket på en grundig og målrettet måte.

Når det gjelder narkotika så fremgår det av saksgjennomgangen at omtrent halvparten av de grove narkotikasaker kommer til politiets kunnskap ved bruk av etterretningsopplysninger, da hovedsakelig via ressurser ved seksjon for organisert kriminalitet. Halvparten av sakene avdekkes mer tilfeldig ved politiets øvrige kontrollvirksomhet. Ut fra intervjuene kan det synes som om GDEene mangler en bevisst strategi for å kunne iverksette etterforskning mot disse miljøene. Det synes som det er relativt tilfeldig om slike saker blir avdekket og hvordan de blir håndtert innledningsvis.

Statsadvokaten har fått forståelse for at politiet unnlater å bedrive unødvendig oppsøkende virksomhet rettet mot rusmisbrukere. Statsadvokaten er ikke uenig i denne policyen, men mener allikevel at det er grunn til å rette fokus og reagere mot miljøer og personer hvor det omsettes større mengder narkotika. Dette selv om den som aktiviteten til politiet eventuelt retter seg mot har et underliggende rusproblem. En eventuell straffeutmåling bør i slike tilfeller være rettet mot behandling og rehabilitering, noe også loven åpner for.

## **7.2.2 Gjennomføring av etterforskning**

Etter saksgjennomgangen av grove narkotikasaker er det klart at de fleste sakene, hvor ikke seksjon for organisert kriminalitet bistår, mangler et tilstrekkelig fokus på de profesjonelle og organiserte elementene i saken. Dette gjelder særlig etterforskingsskritt for å avdekke nettverk og profitt. I de aller fleste sakene var det kun en person som ble knyttet til det aktuelle beslaget. Etterforskning av opplysninger om distribusjon og salg av narkotika, samt økonomisk etterforskning ble i det alt vesentlige ikke utført.

En har forståelse for at dette er krevende etterforskning, men GDEene har også en plikt til å prioritere innenfor de rammene som foreligger. Når det avdekkes at det i det alt vesentlige ikke foretas slik etterforskning, må en kunne stille spørsmål om ledelsen har foretatt de riktige vurderingene av ressursituasjonen, og de muligheter og begrensninger som foreligger. En kan vanskelig se at ressursituasjonen er så anstrengt at alle saker ikke kan etterforskes med et større fokus på de organiserte og profesjonelle sidene av sakene.

Et ytterligere funn ved gjennomgang av sakene som kan indikere manglende fokus på rammer og ressurser er at det i flere saker ble avdekket bruk av varetektsfengsling med henvisning til bevisforspillelsesfare, uten at det tilsynelatende ble fulgt opp i den videre etterforskningen. Det er klart at denne sakstypen ofte gir prosessuelt grunnlag for bruk av denne type tvangsmiddel. Det forutsetter imidlertid at det faktisk er behov for slik inngripen i form av varetekt. Politiet må vurdere den ressursituasjonen som til enhver tid er tilgjengelig, og at det er et bevisst forhold til dette. Ut fra saksgjennomgangen kan det synes som politiet ikke foretar den nødvendige ressursvurderingen som tilknyttes beslutning om varetektsfengsling.

## 8 Tilrådinger

Inspeksjonen har avdekket et grunnleggende behov for økt kompetanse på etterforskningsledelse ved GDEene. Til en viss grad har også seksjon for organisert kriminalitet noe å hente på etterforskningsledelse, i alle fall hva gjelder notoritet og bruk av hypotesestyrt etterforskningsplaner, herunder bruk av beslutningslogger som tilkjennegir veivalg og retning i etterforskningen.

Politidistriktet bør implementere metodikk og struktur for etterforskningsledelse og kompetanse på bruk av etterforskningsplaner i Indicia. Dette må implementeres på alle nivåer i politidistriktet og forankres på ledelsesnivå sentralt i distriktet, men også lokalt på de enkelte seksjoner. Statsadvokatene er kjent med at det foreligger særlig kompetanse på dette på personseksjonen, og at det for tiden foregår et prosjekt på vold og sedelighet ved GDE Stavanger. Vi vil understreke at politimesteren her har tatt et viktig og riktig grep for utvikling og forbedring av etterforskningsledelsen i distriktet. Prosjektet bør videreføres og vurderes utvidet til hele politidistriktet.

Kompetansen vedrørende økonomisk inndragning er sårbar og det er, særlig ved GDEene, behov for økt fokus og kompetanse på dette fagfeltet. Vi vil berømme politimesteren for å ha tilsatt en egen inndragningsekspert i politidistriktet. Denne ressursen fremstår som sentral for etterforskning tilknyttet inndragning. Det bør vurderes om denne kapasiteten kan utbygges videre og nå flere enheter og nivåer innen politidistriktet.

Metoderessursene er begrenset når det gjelder kapasitet, og fremstår sårbare hva gjelder kompetanse. Politidistriktet må ha et økt fokus knyttet til sikring og ivaretagelse av den ressursen og kompetansen som foreligger ved seksjonen for organisert kriminalitet. En slik ressurs må forvaltes med varsomhet og aktpågivenhet. En utradering eller utvanning av et slikt fagmiljø kan potensielt være ødeleggende for politiets innsats mot organiserte kriminelle miljøer.

Det bør være en økt bevissthet vedrørende benyttelse av metoderessursene og hvilke saksfelt og prosjekter de anvendes i. Det fremstår som en svært begrenset ressurs og det er derfor viktig at politidistriktet bruker denne på de riktige sakene.

Statsadvokatene registrerer at etterretningskapasiteten er svært begrenset på alle nivå, og at de lokale etterretningsmiljøene er tilnærmet utradert. Informasjonsinnhenting er en nødvendig betingelse for politidistriktets beslutningsgrunnlag og kriminalitetsbekjempelse. Vi er klar over at politimesteren her står i et krevende press fra politisk hold når det gjelder bruk av ressurser på sedelighetssaker, beredskap og responstid som har hatt stort politisk fokus over tid. Politimesteren skal ha ros for at han til tross for dette har funnet økonomisk handlingsrom og ressurser til egne dedikerte mannskaper til bekjempelse av organisert kriminalitet. Vi tillater oss allikevel å komme med en faglig anbefaling om at denne type virksomhet bør få høy prioritet, gitt dens sentrale betydning for kriminalitetsbekjempelsen og en effektiv straffesakspleie med høy kvalitet.

Seksjon for organisert kriminalitet bør ha et økt fokus på beslutningsprosesser vedrørende igangsettelse av prosjekter. Roller, ansvar og oppgaver bør tydeliggjøres i denne sammenheng,

samt at det bør innføres gode rutiner for notoritet. Det bør vurderes om det skal innføres etterforsningsordre etter modell fra KRIPOS.

Avslutningsvis vil vi påpeke at denne inspeksjonen har avdekket et åpenbart behov for lavterskeltilbud innen kompetanseheving innenfor økonomisk etterforskning, inndragning, metodebruk og etterforsningsledelse. Dette er noe politidistriktet vanskelig kan gjøre noe med. Det tilligger Politidirektoratet og Politihøgskolen å sørge for denne type kompetanseheving. Med dagens digitale muligheter innen ransel mv, bør det være mulig å få på plass et tilbud som er nettbasert og som hever den grunnleggende forståelsen og kompetansen inne de forskjellige temaene.

Rogaland statsadvokatembeter, 30. april 2021

Oddbjørn Søreide  
statsadvokat

Folke Åmlid  
statsadvokat

Birgitte Budal Løvlund  
statsadvokat