



HORDALAND,
SOGN OG FJORDANE
STATSADVOKATEMBETER

INSPEKSJON AV FELLES STRAFFESAKSINNTAK (FSI) I VEST POLITIDISTRIKT

Høst 2021

Innholdsfortegnelse

1.	Sammenheng av rapporten	3
2.	Innledning	3
2.1	Begrensninger	4
3.	Om inspeksjonen	5
4.	PODs tilbakemelding på Vest politidistrikts rapportering om FSI	7
4.1	Innledning	7
4.2	Vedlegg til disponeringsskrivet 2019 – akseptansekriterier for FSI	7
4.3	PODs tilbakemeldinger til Vest politidistrikts rapportering 3. tertial 2020: Nivå 5..	7
4.4	PODs tilbakemeldinger – statsadvokatenes inspeksjon	8
5	Organisering, bemanning og saksansvar	9
5.1	Organisering	9
5.2	Bemanning og fagledelse	10
5.3	Saksansvar	12
6	Straffesaksinntakets ulike funksjoner	12
6.1	Innledning	12
6.2	Jour	12
6.2.1	Hva funksjonen går ut på	12
6.2.2	Operasjonssentralens (OPS) rolle	13
6.2.3	Patruljer og innsatsledere	14
6.2.4	Jour ved FSI – forholdet til andre seksjoner	16
6.2.5	Faglig oppdatering	16
6.2.6	Vurdering av jour-funksjonen	16
6.3	Siling	17
7	Samhandling	18
8	Andre funn og tema	20
8.1	Etterforskningsplaner	20
8.2	Beslag	21
8.3	Rutine for besøksforbud	22
8.4	Pilotprosjekt	22
9	Statistikk og gjennomgang av utvalgte saker	23
9.1	FSIs saksgjørelser	23
9.2	Gjennomgang av utvalgte saker	24
9.3	Kort om våre funn	24

1. Sammendrag av rapporten

Statsadvokatenes hovedinntrykk fra denne inspeksjonen er at de positive funn fra inspeksjonen i 2019 er opprettholdt eller styrket. Dette gjelder særlig organisasjonens generelle samhandling med FSI, dens aksept og implementering i politidistriktet som nå synes å være ytterligere forbedret siden 2019. Våre funn er således i samsvar med Politidirektoratets (PODs) siste vurdering hvor de har plassert Vest politidistrikt/FSI på nivå 5, det høyeste nivå, med hensyn til såkalte akseptanskriterier. De positive funn knytter seg til FSIs kjernefunksjoner som styrking av kvaliteten på initialletterforskningen, riktigere prioriteringer og ressursbruk og mer ensartet behandling av saker uavhengig av hvor de oppstår i distriktet.

Flere av de forbedringspunkter som vi fant ved forrige inspeksjon er nå utbedret eller løst. Dette gjelder særlig silingsfunksjonen hvor vi fant at FSI nå har en god oversikt over og foretar rask siling av prioriterte saker. Jourfunksjonens rolle vurderes også å være styrket og profesjonalisert siden sist. De tidligere påpekte utfordringer med hensyn til kapasiteten hos sivilt ansatte er nå bortfalt, hovedsakelig som følge av digitalisering og derved frigjøring av ressurser.

De forbedringspunkter vi nå har funnet kan umiddelbart og isolert sett fremstå som mange og/eller detaljerte. Det skal imidlertid presiseres at vi vurderer disse som underordnet i relasjon til de generelle positive funn vi har funnet knyttet til FSIs kjernefunksjoner. Vi finner det likevel riktig å påpeke disse da vedvarende oppmerksomhet på forbedringsområder vurderes som sentralt for en organisasjons evne til å lykkes i sitt formål over tid.

Vi har funnet at det synes å være behov for enkelte avklaringer mellom FSI og innsatsledere knyttet til praksis av hva som føres under gjøremålslistor/"tiltak" i politiets operasjonslogg (PO). Videre kan FSI med fordel gjennomgå behov for sjekklister/rutinebeskrivelser innenfor de enkelte sakskategorier. Et klarere ansvar for fagledelse og bedre utnyttelse av eksisterende faglederstilling innen påtale bør også vurderes. Det vurderes å være rom for bedre notoritet rundt vurderinger som ikke fremgår av saksdokumentene og å sikre at personell har kunnskap om hvilken informasjon som finnes hvor. Bevissthet rundt bruk av etterforskningsplaner kontra gjøremålslistor kan også bli bedre. Endelig bør rutineene rundt beslutning om beslag og oppfølging av besøksforbud gjennomgås og eventuelt presiseres.

2. Innledning

Denne inspeksjonen skjer kun 2 år etter forrige inspeksjon av FSI, noe som er et relativt kort tidsintervall. Bakgrunnen for dette er den helt sentrale rollen FSI har for politidistriktets straffesaksbehandling og at vi ønsker å følge opp de funn som ble gjort i 2019. Vi har også sett hen til at FSI først fikk ansvar for hele politidistriktet i mars 2019 og at full bemanning på påtalesiden kom i september 2019.

Hvordan FSI klarer å utføre sine oppgaver er helt sentralt for hvordan politidistriktet kan løse sitt samfunnsoppdrag.

Vi har søkt å følge samme struktur på inspeksjonen, herunder på rapporten, som i 2019. I rapporten fra 2019 har vi i vår innledning vist til begrunnelsen for opprettelsen av FSI og hvilke hovedoppgaver som er tillagt avsnittet. Dette gjelder fortsatt og vi tar derfor inn fra den rapporten følgende:

" Inspeksjonen er gjennomført for å undersøke om Felles straffesaksinntak (FSI) i Vest politidistrikt er implementert og i samsvar med formålene med dette reform- og kvalitetstiltaket.

I Handlingsplan for løft av etterforskningsfeltet (s. 28) står følgende:

Hensikten med Felles straffesaksinntak er å sikre befolkningen så lik behandling som mulig uavhengig av hvor de utsettes for kriminelle handlinger. Tiltaket skal øke kvalitet og effektivitet i den innledende straffesaksbehandlingen og vil styrke tilstedeværelse og tilgjengelighet av etterforskningsledelse og påtalemyndighet.

Tiltaket innebærer etablering av felles straffesaksinntak i hvert politidistrikt. Dette saksinntaket skal være politidistriktenes apparat for mottak og ledelse av alle straffesaker i den innledende fasen med spesialisert og ensartet praksis for mottak, vurdering, prioritering og beslutning om videre behandling. Påtale- og etterforskningsledelse i straffesaksinntaket skal styrke kvaliteten i den innledende straffesaksbehandlingen og sørge for at relevant informasjon gjøres målrettet kjent for øvrige deler av politiets virksomhet (beredskap, etterretning, forebygging og andre distrikter). Straffesaksinntaket skal i samarbeid med operasjonssentralene yte god og effektiv støtte til politipatruljenes straksetterforskning og politiarbeid på stedet. [Våre understrekinger]

I Rammer og retningslinjer for etablering av nye politidistrikter (s. 92) er hovedoppgavene til FSI beskrevet slik:

- *forestå innledende vurdering av alle mottatte og avgitte anmeldelser/rapporter*
- *prioritere og avgjøre om etterforskningsskritt skal iverksettes, eventuelt om saken skal overføres til andre myndigheter eller henlegges*
- *iverksette straksetterforskning, og i størst mulig grad ferdigstille og påtaleavgjøre straffesaker*
- *overføre saks- og påtaleansvar til annen etterforskningsinstans i saker som ikke kan eller skal ferdigstilles*
- *forberede fengslingssaker i saker under behandling av straffesaksinntaket*

Som det fremgår her er FSI primært et kvalitetstiltak, ikke et ressursbesparende effektivitetstiltak. FSI skal heller ikke kun være en seksjon for registrering, henleggelse og forelegg. Saker skal raskt behandles eller avgjøres ved FSI, eller sendes til ansvarlig enhet som viderefører straffeforfølgningen.

Riksadvokatens kvalitetsrundskriv (RA-2018-3) inneholder viktige føringer også for straffesaksbehandlingen ved FSI. Den første tiden etter at et straffbart forhold er kommet til politiets kunnskap er i de fleste tilfeller særlig viktig for sakens opplysning og oppklaring. Initialfasen er sårbar for sen iverksetting og lav kvalitet. At sakene på dette stadiet får riktig prioritet og ressurser er derfor helt avgjørende, og av direkte betydning for kvaliteten på etterforskningen."

2.1 Begrensninger

Vi har i inspeksjonen, både ved innhenting av skriftlig materiale, samtaler og gjennomgang av konkrete saker, bevisst valgt å holde utenfor narkotikasaker ("brukersaker"). Dette skyldes at narkotikasakene nylig (høst 2021) har vært gjenstand for en separat rutinegjennomgang i regi av statsadvokatembetet som ledd i undersøkelse av påtalemyndighetens legalitetskontroll av tvangsmiddelbruk. Selv om fokuset og formålet for denne undersøkelsen i prinsippet er noe annet

enn formålet med inspeksjonen av FSI, vurderes begge å ha en side inn mot en saks initialletterforskning. I narkotikasaker starter som kjent de fleste forhold med patruljers observasjoner og eventuelle påfølgende ransaking og beslag. For å unngå overlappende arbeid har vi derfor valgt å holde narkotikasakene utenfor vår inspeksjon.

Pandemien med Covid-19 har medført at flere av møtene ble gjennomført via videolink. Videre medførte pandemien begrensninger på hvilke deler av FSIs funksjoner vi hadde mulighet for å observere. Vi er også kjent med at pandemien har medført ekstra utfordringer i Vest politidistrikt som for øvrig i landet.

3. Om inspeksjonen

Inspeksjonen ble gjennomført av statsadvokatene Benedikte Høgseth, Ellen Cathrine Greve og kst. statsadvokat Kristine Knutsen-Berge.

Arbeidet startet ved at statsadvokatene i brev av 28.09.2021 til Vest politidistrikt varslet om inspeksjonen, *vedlegg 1*. Deretter ble det 04.10.2021 sendt et "bestillingsbrev" til politiet (sendt på mail og i websak med vedlegg), *vedlegg 2*. Fra dette brevet inntas:

"Inspeksjoner og tilsyn er en viktig del av statsadvokatenes fagledelse av politiet. Politiet har i de senere år – 2017 til medio 2019 vært gjennom en omfattende omorganiseringsprosess med de utfordringer det medfører. Vi ønsker ved dette å følge opp de tidligere inspeksjonene av FSI av 2017 og 2019 nå når den nye organiseringen er implementert. Hvis covid pandemien har hatt betydning for hvilke tiltak FSI har gjennomført etter forrige inspeksjon bes dette presisert.

Ved årets inspeksjon ønsker vi å orientere oss om status p.t. i straffesaksbehandlingen ved FSI i distriktet – om det foretas riktige prioriteringer som sikrer god, ensartet og effektiv etterforskning og påtalebehandling i den innledende straffesaksbehandlingen."

og

"Som det fremgår i vår rapport av 2019 side 1, siste avsnitt fant vi den gang at det særlig var forbedringspunkter for FSI ift silingen av saker, rutiner for å sikre at alle relevante saker fanges opp, behovet for mer sivil støtte, fokus på saksavvikling og restanser og at kommunikasjon og samhandling med operativt personell og overtakende/ansvarlige seksjoner kan bli bedre. Dette er problemstillinger som vil være helt sentrale for vår inspeksjon nå og alt som kan belyse status for disse problemstillingene er relevant både ift den skriftlige besvarelsen og våre møter med politidistriktet. Videre er det ønskelig med avklaring opp mot hvilke rutiner som finnes for å sikre notoritet og at loggingføring ikke blir fragmentert.

Vi ønsker innblikk i samarbeidet med operasjonssentralen og forholdet til politipatruljenes straksetterforskning og politiarbeid på stedet. Bakgrunnen for dette er at initialfasen i sakene er sårbare for sen iverksetting og lav kvalitet.

Etter forrige inspeksjon i 2019 fikk vi oversendt handlingsplan utarbeidet av politiet på bakgrunn av inspeksjonen. Ved årets inspeksjon er det innhentet en oppdatert plan med status for oppfølging.

I bestillingsbrevet ble det stilt mange spørsmål til politidistriktet som vi mener er viktige for vår forståelse av organisasjonen og situasjonen. Med brevet søkte vi også å legge til rette for at

inspeksjonen kunne gjennomføres med god presisjon, effektivt og på et klart og etter-prøvbart grunnlag. Vi er innforstått med at vårt omfattende bestillingsbrev innebar betydelig arbeid for politiet.

Politiets omfattende svar ble mottatt 10.11.2021. Svarbrevet har lagt til rette for gode forberedelser både for statsadvokatene og politiet. Møter og samtaler er gjennomført i uke 48, en statsadvokat var også til stede under FSI's jourvakt en halv dag 13.12.2021.

Under inspeksjonen har vi hatt møter og samtaler med:

- Ansatte ved FSI:
 - Politiinspektør Kristina Caldwell (seksjonsleder påtaleseksjon FSI).
 - Politiinspektør Esther Klubben (seksjonsleder FSI ved FEE).
 - Politiadvokat 2 Martine Haaland (fagleder for påtale ved FSI).
 - Pob. Anne Gro N Veland (politifaglig etterforskningsleder FSI)
- Andre ansatte:
 - Politiinspektør Elisabeth Soglo (seksjonsleder Bergen Askøy Øygarden)
 - Politiinspektør Sidsel Isachsen (seksjonsleder Hordaland)
 - Politiinspektør Lisa Refsnes (seksjonsleder Sogn & Fjordane - hadde ikke anledning til å delta på møtet, men har besvart noen spørsmål skriftlig)
 - Politiinspektør Janne Heltne (seksjonsleder vold og seksuelle overgrep)
 - Politiinspektør Tore Salvesen seksjonsleder for etterforskning av drap og alvorlig vold og seksuallovbrudd ved FEE)
 - Pob. Sissel Becker (seksjonsleder for etterforskning av vold og seksuelle overgrep ved GDE BAØ).
 - Pob. Askel Rødland (straffesaksansvarlig GDE Sogn og Fjordane og seksjonsleder ved samme)
 - Pob. Robert Veseth (straffesaksansvarlig GDE Hordaland)
 - Pi Torbjørn Mørk (sistnevnte er straffesaksadministrator GDE BAØ – og politistasjonssjef i Bergen Nord)
 - Pob Knut Dahl-Michelsen (operasjonsleder ved operasjonssentralen)
 - Pob/fung seksjonsleder Kjetil Øyri, (Seksjonsleder FOT-Seksjon for operative tjenester)

Vi har innhentet skriftlige uttalelser fra Innsatsledere – stasjonert i GDE BAØ, GDE Hordaland og GDE Sogn og Fjordane.

Vi har også gjennomgått 138 saker som har vært avgjort ved FSI i perioden 07.01.2021 tom. 07.10.2021. Vår gjennomgang av disse er behandlet under pkt. 9.

Ved inspeksjonen, både i møter og ved utarbeidingen av rapporten, har vi også gjort bruk av våre erfaringer med FSI's etterforskningsledelse og saksavgjørelser i saker som vi som statsadvokater har saksbehandlet og aktorert. I den forbindelse skal også nevnes at vi har hatt samtaler med de to statsadvokatene her som betjente vårt jourkontor høsten 2021.

Våre inspeksjonsrapporter fra 2017 og 2019 er også en del av grunnlaget for denne rapporten.

4. PODs tilbakemelding på Vest politidistrikts rapportering om FSI

4.1 Innledning

Under inspeksjonen har vi mottatt flere rapporter fra FSI til POD og PODs tilbakemeldinger til Vest politidistrikt på politidistriktets tertialrapportering i 2019-2020. I PODs tilbakemelding til Vest politidistrikt på T3- rapporteringen 2020 blir politidistriktet vurdert å være på nivå 5 – øverste nivå (Se (PODs brev av 01.02.2021 – vedlegg 01.04.01 til politiets svarbrev til oss).

I denne rapporten heter det avslutningsvis for Vest politidistrikt at POD vurderer at det er tilstrekkelig at Vest politidistrikt avgir status i T3 (med andre ord ikke utarbeidet og ferdig behandlet på tidspunktet for vår rapport).

4.2 Vedlegg til disponeringsskrivet 2019 – akseptansekriterier for FSI

På samme måte som i forrige inspeksjonsrapport tar vi inn kriteriene for PODs vurdering av de ulike nivåene.

PODs akseptansekriterier ved vurderingen av politidistriktenes FSI er slik:

FSI	AKSEPTANSEKRITERIER
Nivå 1 Funksjonen er på planleggingsstadiet. Det lages implementerings-planer og plan for bemanning. Funksjonen har korrekt organisatorisk plassering.	Det er utarbeidet implementeringsplan for funksjonen. Funksjonen er forankret i ledelsen og i distriktet. Organisering, plassering og dimensjonering er besluttet. Leder av funksjonen felles straffesaksinntak er ansatt/utpekt fast eller midlertidig.
Nivå 2 Funksjonen er strukturelt etablert. De organisatoriske rammene er på plass. Nøkkelroller er på plass midlertidig eller fast.	Det er utarbeidet innføringsrutiner for førstelinjen ved registrering og opprettelse av nye saker i BL. FSI ivaretar etterforskningsledelsen i initialfasen inntil sakstrekkende enhet er tilgjengelig. FSI mottar nyregistrerte saker fra minst én GDE, og utvider saksinntaket gradvis til å favne hele distriktet.
Nivå 3 De ansatte arbeider i tråd med vedtatte arbeidsprosesser. Skriftlige avtaler og fullmakter signeres. Øvrige roller kommer på plass og mottar nødvendig opplæring.	FSI støtter patruljenes straksetterforskning og politiarbeid på stedet. Det er etablert god og hensiktsmessig samhandling med operasjonssentralen. Lokalt beredskapsplanverk som beskriver FSIs rolle i etterforskningsberedskapen er utarbeidet og godkjent. Lokal straffesaksinstruks som beskriver FSIs rolle i straffesaksbehandlingen er utarbeidet og godkjent.
Nivå 4 Funksjonen arbeider i tråd med nye prosesser og metoder. Gamle arbeidsmetoder avvikles. Det tilrettelegges for samhandling med relevante funksjoner.	FSI har tilstedeværende påtalefaglig og politifaglig etterforskningsledelse 16/7. Påtalefaglig og politifaglig etterforskningsleder i FSI jobber sammen på en hensiktsmessig måte, og fysisk samme sted. FSI har riktig bemanning av alle roller som er beskrevet i rammer og retningslinjer. FSI er etablert som saksinntak for hele distriktet.
Nivå 5 Funksjonen er implementert i tråd med intensjonen, og samhandler med relevante funksjoner. En kontinuerlig utvikling sikrer gevinster og samfunnseffekter.	Det er planlagt utbedringer og videreutvikling av funksjonen. Det er kartlagt risikoer og sårbarhet.

4.3 PODs tilbakemeldinger til Vest politidistrikts rapportering 3. tertial 2020: Nivå 5

Denne plasseringen begrunner POD bla med:

Ut fra T3-rapporten og tidligere rapporter fra VPD synes FSI å være en solid bidragsyter i straffesakskjeden. FSI evner å se forbedringspotensial innen FSI-konseptet og innen samhandling med andre relevante aktører. I tillegg er FSI en driver i enkelte tiltak som utfordrer kulturen i distriktet. Det siste eksempelet på dette er at Patrulje skal bistå i "lavintensitetsperioder" med å utføre etterforskning uavhengig av hvilken enhet i distriktet som "eier" saken. POD antar at dette skal skje under FSI og koordineres med FTK. En slik ressursutnyttelse, og kulturell reise fra "din og

min sak" til "vår sak", vil trolig ha interesse for andre distrikter. VPD bes derfor om å beskrive dette nærmere i neste rapport.

Det registreres med interesse at FSIs fokus på helhetlig porteføljevurdering innebærer oversendelse av sakslister til enhetene hvor saker som er "silet bort" fremkommer. Slik POD forstår det skal dette gi aktuell enhet mulighet til både å følge kriminalitetsbildet og vurdere egen innsats/prioriteringer. En slik løsning kan også andre distrikter ha nytte av. I neste rapportering bes VPD om kort å beskrive hvilken effekt FSI mener dette har for distriktet (er det ønsket og anvendes av mottakende enheter), samt hvor arbeidskrevende det er å utarbeide slike.

Det er for øvrig interessant at VPD har lagt et opplæringsansvar for porteføljevaltning/-styring til FSI. Som VPD er inne på, vil dette trolig bidra til lik håndtering av porteføljen på ulike nivåer (POD antar dette gjelder både på individnivå og på avsnitts- og seksjonsnivå).

Videre pekes det på at POD i sine tidligere vurderinger har vektet tilbake fra å heve nivået for FSI på grunn av tre forhold:

1. FSI's mulighet til å fange opp alvorlige saker levert på politivakta, jf. også statsadvokatens merknader. (Inspeksjonsrapporten av 2019 pkt. 6.2.4, 6.2.6 og 8.4). POD mener at dette nå ikke er et hinder for vurdering til nivå 5 hensett til: *Det registreres nå at det er skriftliggjort rutiner for dette, jf. rutinen Saksflyt, særlig pkt. 4.2. I tillegg opplyses det i T3 at den såkalte silingsfunksjonen har forhåndsdefinerte søk i PAL som oppdateres hvert minutt for å kunne fange opp prioriterte saker.*
2. Beskrivelsen av FSI i straffesaksinstruksen (rolle og fullmakter), Det vises til at FSIs roller og fullmakter utdypes i samhandlingsrutinen (POD stiller fortsatt spørsmål til hvem som er beslutningsdyktig og til deler av samhandlingen som ikke er omtalt).
3. Samhandlingen mellom politifaglig etterforskningsleder og jourhavende jurist når FSI ikke er operativt.

I Vest politidistrikts svarbrev til inspeksjonen har vi mottatt sist oppdaterte utgave av "Dokument, saksflyt og annen samhandling i straffesak – gyldig fra 07.10.2021 – tatt inn som vedlegg 2.1.1 i politiets oversendelse.

4.4 PODs tilbakemeldinger – statsadvokatenes inspeksjon

Det er en ikke ubetydelig overlapp mellom deler av statsadvokatenes inspeksjon av FSI, og det som POD vurderer i sine tertiale tilbakemeldinger til politidistriktet. Inspeksjonen skjer uten at politiet har rapportert til POD for 2022 og en har derved heller ikke noen tilbakemelding fra POD på innværende år så langt.

Som i vår inspeksjonsrapport for 2019 ønsker vi nå å presisere at vi oppfatter at det metodisk er nokså stor forskjell på statsadvokatens inspeksjon og PODs tilbakemeldinger. Inspeksjonen er gjennomført med omfattende forberedelser, mange og grundige samtaler og møter, og gjennomgang av konkrete saker. PODs tilbakemeldinger skjer naturlig nok på et annet grunnlag, nemlig politidistriktets egen rapportering etter bestemte retningslinjer fastsatt av POD. Vi oppfatter at PODs hovedfokus er strukturelle og organisatoriske forhold og forutsetninger for at FSI skal kunne fungere etter formålet. Dette er vurderinger som etter vårt skjønn POD i utgangspunktet er best rustet til å foreta.

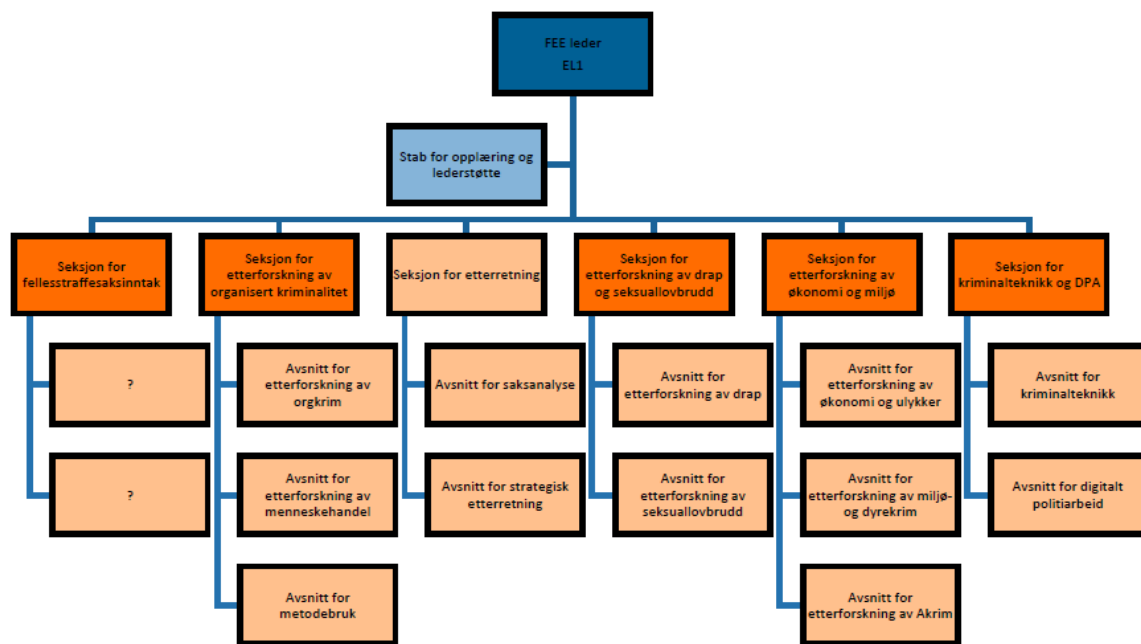
Slik statsadvokatene ser det supplerer inspeksjonsrapporten og PODs tilbakemeldinger hverandre, og de bør derfor leses i sammenheng. Eventuelle motstridende funn og vurderinger bør i

utgangspunktet leses på bakgrunn av de funksjonelle og metodiske ulikhetene som er beskrevet over.

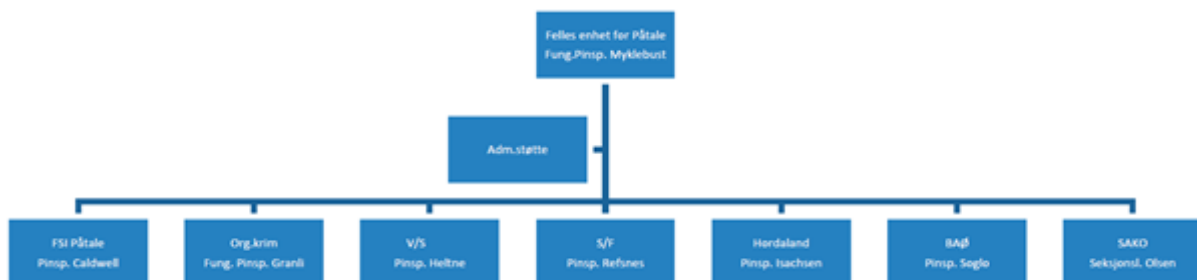
5 Organisering, bemanning og saksansvar

5.1 Organisering

Seksjon for straffesaksinntak som etterforskere og sivilt ansatte er tilknyttet, er underlagt Felles enhet for etterretning og etterforskning (FEE). Forslag om en organisasjonsendring med inndeling i tre avsnitt er under behandling og er forventet å kunne slutføres sen vinteren 2022. Under inspeksjonen har vi kun vurdert dagens organisering. Denne er i all hovedsak lik som ved sist inspeksjon, og det vises til organisasjonskart under vedlagt politiets svarbrev, og rapporten fra 2019 pkt. 5.1 for ytterligere redegjørelse.



Juristene tilknyttet FSI var ved forrige inspeksjon en del av påtaleseksjonen "Bergen, SAØ og FSI" under Felles påtale, men er fra mars 2020 skilt ut som en egen seksjon som vist på organisasjonskart under.



5.2 Bemanning og fagledelse

På inspeksjonstidspunktet har FSIs seksjon under FEE 27 stillingshjemler – 12 politifaglige etterforskningsledere (PEL), 9 etterforskere og 5 sivile stillingshjemler. Seksjonen FSI påtale har 13 jurister tilknyttet FSI – hvorav en er leder for seksjonen og en politiadvokat 2 har funksjon som fagleder. Det er videre 4 stillinger som politiadvokat 2. Bemanningen er dermed i all hovedsak lik som ved forrige inspeksjon, og det vises derfor til rapporten av 2019 pkt. 5.2 i sin helhet. Endringer i bemanningen og forhold som er av særlig betydning fremgår i det følgende.

Bemanningen av politiadvokat 2 stillingene og PEL er relativt stabil. For etterforskerne og de øvrige juristene er det derimot en utfordring at det er større gjennomtrekk. Seksjonslederne har rapportert at en viss rullering av personell ved FSI er ønskelig da dette kan bidra til å sikre en større forståelse for FSIs rolle og funksjoner utad i organisasjonen, og samtidig bidra til at FSI mottar kompetanse og faglig oppdatering fra andre fagområder, særlig fra spesialseksjonene. Dette må likevel balanseres mot risikoen for at en høy utskifting av personell kan ha negativ effekt på arbeidsmiljøet. I tillegg vil en viss stabilitet sørge for opparbeiding av nødvendige relasjoner for konstruktivt samarbeid. Dette er trolig særlig viktig sett hen til at det har vært påpekt noen utfordringer for FSIs samhandling med Operasjonssentralen (OPS) og innsatsledere (IL), jf. pkt. 6.2.3 og 7.

Bemanningen av jurister og PEL/etterforskere ved FSI rapporteres å være tilfredsstillende sett hen til hvilke arbeidsoppgaver som FSI i dag utfører, og vi får opplyst at kapasitet ikke har utfordret en forsvarlig behandling av straffesakene.

For de sivilt ansatte ved FSI er det et sentralt funn ved årets inspeksjon at digitaliseringen har medført endringer i bemanningsbehovet. Ved forrige inspeksjon ble det vurdert at FSI var underdimensjonert med 7 sivilt ansatte, hvorav 2 stillingshjemler ikke var besatt. Det vises til rapportens pkt. 5.2. Ved årets inspeksjon er det 5 sivilt ansatte. Antallet arbeidstakere er dermed likt som ved inspeksjonen i 2019. Det rapporteres likevel å være en vesentlig endring fra forrige inspeksjon ved at kapasiteten nå ikke lenger utfordrer forsvarlig behandling av straffesakene. Dette forklares med at digitaliseringen av arbeidet har effektivisert arbeidsprosessene, og sivil støtte har dermed mer kapasitet til å utføre sentrale arbeidsoppgaver.

Det er ansatt en fagleder for de sivilt ansatte som har identifisert og implementert effektiviseringstiltak, som å utarbeide utdrag fra PAL STRASAK med oversikt over saker etter kategori som er silt fra FSI til andre enheter. Eksempel på en slik oversikt var vedlagt politiets svarbrev i vedlegg 3.2. Dette rapporteres å gi svært god lederstøtte. De sivilt ansatte virker å være proaktive og etterspør flere arbeidsoppgaver. Det er likevel uklart om FSI benytter seg godt nok av de sivilt ansatte ved at det rapporteres at juristene utfører en del mindre tidkrevende arbeidsoppgaver selv. Det er uklart om dette også gjelder for etterforskerne. Selv om den enkelte arbeidsoppgaven tar lite tid, kan dette likevel medføre en del tid samlet sett. Hvis dette innebærer at juristenes og evt. etterforskernes tid til sentrale arbeidsoppgaver reduseres i tilsvarende tid, bør det vurderes å utarbeide klarere retningslinjer for hvilke oppgaver som skal utføres av de sivilt ansatte.

På påtaleseksjonen er det siden forrige inspeksjon opprettet en stilling som politiadvokat 2 med faglederansvar. Det er kun formaliseringen av denne som er ny, da tidligere seksjonsleder eller nåværende fagleder i praksis har fungert i stillingen i lengre tid. Til stillingen ligger det et særlig ansvar for å bistå seksjonsleder med fagledelse, total portefølje og videreutvikling av fag og arbeidsprosesser. Oppgavene innebærer å utvikle rutinebeskrivelser og erfaringsarkiv, implementere skriv fra den høyere påtalemyndighet (DHP), samt å håndtere søknader om avspasering og sørge for at de mest kritiske funksjonene ved FSI er bemannet ved avspasering, sykdom o.l.

Slik statsadvokatene ser det er fagledelsesansvaret helt sentralt for å sikre kvalitet og ensartet praksis hos FSI, og formaliseringen av en slik stilling vil kunne bidra til å sikre at dette ansvaret gis tilstrekkelig prioritet. Inspeksjonen har likevel gitt et inntrykk av at stillingen ikke utnyttes optimalt eller slik det har vært forutsatt.

Herunder vises det til at fagansvaret og ansvaret for kunnskapsdeling er delt mellom flere personer ved dagens ansvarsfordeling. I tillegg til faglederstillingen er det 4 stillinger som politiadvokat 2 med et eget ansvarsområde for hhv. siling, utlendingsrett og øvelser knyttet til initialfasen, trafikk saker og jourtjeneste. Arbeidsoppgavene omfatter kompetansedeling på deres fagområder med de øvrige ansatte ved FSI. For ansvarsområdene siling og jourtjeneste følger det i tillegg et ansvar for å holde hhv. silingsrutinen og jourinstruks/ rutine oppdatert i samsvar med gjeldende direktiver og retningslinjer. De øvrige politiadvokatene ved FSI er alle knyttet opp til en av politiadvokat 2 stillingene og får delegert oppgaver fra denne.

Fagleder har ikke, slik ansvarsfordelingen er nå, et overordnet ansvar på de områdene som hører under de øvrige politiadvokat 2 stillingene. Vi mener det bør være en sentral faglederoppgave å ha et overordnet ansvar for fagledelse og arbeidsprosesser også på disse områdene for å sikre både kvalitet, ensartet praksis og en helhetlig tilnærming.

Videre vises det til at oppgavene til fagleder kommer i tillegg til vanlig turnus, slik at det ikke er andre oppgaver som utgår for å sikre tid til faglederoppgaver. Dette medfører at det ikke er tilstrekkelig tid til å utføre samtlige arbeidsoppgaver for fagleder i arbeidstiden. I praksis løses dette ved at fagleder bytter vakt til funksjoner ved FSI som kan nedprioriteres til fordel for de faglederoppgavene som skal utføres. Det kan i tillegg se ut som om stillingen benyttes til oppgaver som utarbeidelse av ukeplaner, vaktbytter og endring av funksjoner i større grad enn nødvendig. Det bør vurderes om dette er en hensiktsmessig bruk av en fagleder og om noen av disse oppgavene kan settes ut til sivilt ansatte.

Vi vil også bemerke at det heller ikke er tilsvarende ansvarsområder ved FEE FSI.

Påtalemyndigheten er, som leder av etterforskningen, ansvarlig for at etterforskningen holder nødvendig kvalitet. Fagledelse hører således naturlig inn under påtalemyndighetens ansvarsområde og vil følgelig ha et særskilt fokus her. PEL har likevel ansvaret for at etterforskningen gjennomføres i tråd med de til enhver tid gjeldende faglige standarder og anerkjente etterforskningsmetoder, jf Vest politidistrikts straffesaksinstruks pkt 1.12. Videre fremgår det samme sted at PEL bla.a. skal bidra til at behandlingen av den enkelte sak skjer i overensstemmelse med gjeldende regelverk og direktiver gitt av overordnet påtalemyndighet.

For å ivareta dette ansvaret best mulig antas det å kunne være hensiktsmessig med et overordnet ansvar for fagledelse og arbeidsprosesser også på etterforskersiden.

Det er således vår anbefaling at FSI bør vurdere hvilke endringer i arbeidsoppgaver og ansvarsområder som kan gjennomføres for å sikre at det overordnede ansvar for fagledelse, total portefølje og videreutvikling av fag og arbeidsprosesser prioriteres ivaretatt.

Vi har under inspeksjonen fått overlevert turnus og funksjonsbeskrivelse for påtale som viser hvilke arbeidsoppgaver den enkelte skal utføre på de ulike vaktene. Det fremstår som klart at det vil være en del restkapasitet for noen av funksjonene. For eksempel utgjør funksjonen førerkortbeslag en person på vakt hver mandag til fredag fra 08:00 til 16:00. Det legges til grunn at den faktiske tiden det vil ta å utføre de arbeidsoppgavene som er tillagt funksjonen vil være langt mindre. Etter det vi har fått opplyst er det klare instruksjoner for hvilke arbeidsoppgaver som skal prioriteres ved

restkapasitet. Om arbeidsoppgavene for de ulike funksjonene og instruksene for utnytting av restkapasitet sørger for en riktig bruk av ressursene ved FSI er ikke nærmere undersøkt ved denne inspeksjonen, men vil kunne bli tema for senere inspeksjoner.

5.3 Saksansvar

Saksansvaret er i all hovedsak uendret fra forrige inspeksjon. Det vises derfor til rapporten av 2019 pkt. 5.3 i sin helhet.

6 Straffesaksinntakets ulike funksjoner

6.1 Innledning

FSIs ulike funksjoner og gjøremål er i all hovedsak de samme som nærmere beskrevet i vår inspeksjon fra 2019.

Det er verdt å presisere at FSI ikke foretar etterforskning i ikke-prioriterte saker som skal siles videre og hvor det ikke foreligger tidskritiske etterforskningsskritt. Når dette nevnes skyldes det enkelte tilbakemeldinger fra overtakende enheter som indikerer et ønske om at FSI i større grad også ivaretar dette behovet. Gitt FSIs formål og nåværende bemanning finner vi imidlertid at denne nedprioritering fra FSI både er riktig og nødvendig. En eventuell vellykket innføring av pilotprosjekt som nevnt nedenfor under pkt. 8.4 har imidlertid potensiale i seg til å avbøte noe av dette behovet.

Siden siste inspeksjon er det innført og planlagt innført to viktige tiltak som synes å ha eller kunne ha stor betydning for politidistriktet/ FSIs oppgaveløsning:

- 7 En aktiv bruk av forhåndsdefinerte søk/lister i PAL STRASAK over prioriterte saker.
- 8 Planlagt innføring av pilotprosjekt hvor en bruker ledig kapasitet fra vakt/beredskap i hele politidistriktet til å sikre etterforskning i prioriterte saker.

Disse tiltakene er nærmere beskrevet nedenfor under henholdsvis pkt. 6.3 og pkt. 8.4.

6.2 Jour

6.2.1 Hva funksjonen går ut på

Hovedinntrykket er at jourfunksjonens rolle og oppgaver i all hovedsak er som ved siste inspeksjon, dog slik at det er en merkbar forbedring og profesjonalisering i dens oppgaveløsning og samhandling med resten av organisasjonen i Vest politidistrikt.

Fra og med januar 2021 ble en lokal samhandlingsrutine tatt i bruk – "Kommunikasjon og samhandling mellom FSI, operasjonssentralen og politipatruljen", jf. vedlegg 2.1.2 til politiets svarbrev. Det foreligger også en samhandlingsrutine utarbeidet på nasjonalt plan, omtalt som "Nasjonal retningslinje for samhandling i etterforskningens initialfase mellom Felles straffesaksinntak, Operasjonssentralen og politipatruljen", vedlegg 2.1.5 til politiets svarbrev. Den nasjonale rutinen har vært gjeldende fra og med 25.08.21. FSI opplyser at den lokale rutine er stort sett sammenfallende med den nasjonale.

Den lokale samhandlingsrutinen for Vest politidistrikt regulerer sentrale funksjoner, oppgaver, roller og ansvar mellom de samhandelnde enheter (OPS-FSI-Patrulje/IL). Tilbakemeldinger vi har fått, særlig fra OPS og FSI, tilsier at samhandlingsrutinen har bidratt til økt rolleavklaring og

strukturering av samarbeidet i en saks operative fase. Enkelte forbedringspunkter som vi har funnet, jf. pkt. 6.2.3 (innsatsledere) nedenfor, synes å ha sitt utspring i delvis en ulik/ujevn praksis fra FSIs side og delvis i ulike geografiske og faktiske realiteter snarere enn mangel på regulering av problemstillingene i selve samhandlingsrutinen.

De utfordringer som tidligere ble påpekt med hensyn til å fange opp særreaksjonsdømte synes nå bedret ved at oppdaterte lister jevnlig hentes ut fra domskontoret. Siden operasjonssentralen har begrenset med kapasitet til selv å hente opp personrelevant informasjon vil imidlertid innhenting og bruk av slik informasjon være strengt avhengig av at FSI – jour til enhver tid følger nøye med på alle oppdrag som pågår i distriktet.

Vi har under vår inspeksjon ikke foretatt særskilte undersøkelser av i hvilken utstrekning FSI har tilstrekkelige rutiner for å fange opp ilagt besøksforbud, pågående narkotikadom (ND) eller dom på samfunnsstraff. Også dette er viktig informasjon som er avhengig av nærmere undersøkelser på person og således sårbar for eventuelle manglende rutiner.

6.2.2 Operasjonssentralens (OPS) rolle

Hovedinntrykket fra forrige inspeksjon var at samhandlingen mellom FSI og OPS fungerte godt. Samhandlingen synes å ha blitt ytterligere forbedret siden siste inspeksjon og er nå som nevnt i tillegg formalisert gjennom samhandlingsrutinen. OPS gir uttrykk for at det eksisterer både muligheter og kultur for å ta opp enkelthendelser med FSI ved behov og at det er relativt nylig innført kvartalsvise møter for å spille inn utfordringer på ledernivå.

I tråd med det som fremkommer nedenfor under pkt. 6.2.3 har også OPS merket seg at det eksisterer en viss ulik praksis innad i FSI på hvor omfattende tiltak som skrives av FSI i PO under "politiarbeid på stedet". OPS (i likhet med patrulje/IL) etterlyser en større bevissthet og synliggjøring fra FSI på prioritering av de ulike tiltakene.

Det er OPS som har det politifaglige etterforskningsansvaret, PEL-funksjonen, i enhver saks innledende fase og overføring av PEL ansvaret til FSI besluttet av FSI etter en klar og formalisert loggføring i PO, jf. samhandlingsrutinen pkt. 2.6. I vår samtale med OPS etterlyste de en mer aktiv stillingtagen til overtakelse av etterforskningsansvaret fra FSIs side, særlig i de litt mindre alvorlige sakene. FSI på sin side gir imidlertid uttrykk for at det er bevisst fra deres side at de involverer seg mindre i denne type saker. Det er imidlertid litt uklart for statsadvokatene hvorvidt det er denne bevisste reduserte involvering som medfører at FSI ikke tar aktivt ansvar for overføring av PEL ansvaret i disse sakene. All den tid FSI opplyser å ha et bevisst forhold til dette kan dette tilsi at vurderingene er tilsynelatende i tråd med forutsetningene i samhandlingsrutinen pkt. 2.6 som fastsetter at PEL ansvaret kan overføres i initialfasen *"hvor operasjonssentralen utfordres på kompetanse eller sakens karakter gjør dette naturlig"*. Det foreligger også en "Nasjonal retningslinje for samhandling i etterforskningens initialfase mellom Felles straffesaksinntak, Operasjonssentralen og politipatruljen" hvor PEL ansvars plassering beror på en vurdering av ledelse, kompetanse og kapasitet og hvor det i retningslinjen pkt. 4.3.1 fremgår at OPS skal be PEL FSI overta ansvaret dersom disse hensynene ikke kan ivaretas av OPS.

Med bakgrunn i tilbakemeldingene fra OPS ser statsadvokatene at det kan være behov for å avklare lokalt de nærmere prinsipper for overføring av PEL-ansvaret og hvem som skal ta slikt initiativ. Ved forekomst av overlappende nasjonale og lokale retningslinjer på et område kan det også være hensiktsmessig å klargjøre for brukerne hvordan de nasjonale og lokale retningslinjene forholder seg til hverandre ved eventuell motstrid eller lignende.

Det er også rapportert fra innsatsledere at det hender de opplever det som uklart hvorvidt det er OPS eller FSI som har etterforskningsledelsen. Også denne type tilbakemelding tilsier at det kan være behov for en gjennomgang av rutinene på dette området for å sikre felles forståelse.

PEL funksjonen hos FSI er i prinsippet besatt hele døgnet men OPS opplyste at det pga. sykemeldinger, turnusfravær m.m. ofte skjer at funksjonen ikke er besatt nattetid i ukedagene, noe som oppleves som utfordrende idet PEL-ansvaret da formelt forblir hos OPS lengre enn nødvendig og dermed binder opp kapasitet. Det er uklart for statsadvokatene om den manglende aktive overtakelse av PEL ansvaret i hovedsak knytter seg til slike situasjoner eller om det var en generell tilbakemelding.

OPS har lite kapasitet til å sjekke personhistorikk av relevans i f.eks. BL eller Indicia og må som oftest etterspørre dette aktivt fra FSI ved behov. Vårt inntrykk fra samtale med OPS er at de gjerne ser at FSI i større grad på eget initiativ foretar personsøk og videreformidler dette i de tilfellene FSI finner informasjon som kan ha relevans for OPS' oppgaveutførelse. Som nevnt ovenfor under pkt. 6.2.1 er f.eks. forekomsten av besøksforbud, eller pågående ND eller samfunnsstraff viktig informasjon som kan ha betydning for løsningen av et oppdrag eller vurderingen av eventuell pågripelse. Innhenting og bruk av slik informasjon hever kvaliteten på de vurderinger som gjøres i en saks innledende fase og er således i kjernen av FSIs formål. Vi støtter derfor OPS i vurderingen av at FSI bør ha rutiner for å sjekke slik personhistorikk uavhengig av forespørsel fra OPS (eller andre).

Både FSI og OPS har gitt uttrykk for at en eventuell samlokalisering hadde vært ønskelig og trolig ville bidratt til å optimalisere samarbeidet ytterligere. Felles oppgaveforståelse er søkt ivarett ved at personell fra FSI har hospitert eller deltatt på vaktsett hos OPS. På grunn av restriksjoner som følge av Corona har imidlertid denne praksisen måttet utgå inntil videre. OPS ser på sin side den potensielle nytteverdien av at deres personell også hadde deltatt på vaktsett/hospiterer hos FSI men har pga. begrenset bemanning ikke sett seg i stand til å få en slik praksis gjennomført.

6.2.3 Patruljer og innsatsledere

Helhetsinntrykket fra tilbakemeldingene vi har fått tilsier at patruljer/innsatsledere verdsetter samarbeidet med FSI og ser at kvaliteten av politiarbeid på stedet (PPS) blir hevet ved denne samhandling.

Bruken av telefonkonferanse mellom patrulje/IL, OPS og FSI blir særlig fremhevet som et kvalitetsfremmende og nyttig tiltak selv om det hersker noe ulike vurderinger av hvor tidlig i en saks initialfase en slik bør gjennomføres. Opplevelsen av at det etableres en felles oppgaveforståelse og at vurderinger og beslutninger foretas i fellesskap – som et kollegium – synes å være viktige faktorer i de positive tilbakemeldinger vi har fått rundt bruk av telefonkonferanse.

I likhet med det OPS rapporterer, har enkelte innsatsledere gitt uttrykk for at FSIs opplisting i PO av gjøremål eller tiltak på stedet oppleves som (delvis) unødvendig, altfor omfattende og/eller uten prioritering i mange saker. Tilbakemeldingene på dette punkt er imidlertid ikke entydige og særlig innsatsledere fra mer "landlige" områder melder om at selv åpenbare etterforskningsskritt ("tiltak") kan være nødvendige påminnelser av ulike grunner. Det er naturlig å anta at ulikheten i tilbakemeldingene må leses i lys av ulike geografiske og faglige realiteter. I distriktene vil IL/patruljer ofte ha lengre kjøretid til et oppdrag, hvilket i mange tilfeller gir både tid og rom for muntlig avklaring og avstemming med FSI av hvilke tiltak som bør foretas på stedet. I tillegg er det naturlig å anta at f.eks. en patrulje i Bergen sentrum vil ha større mengdetrening i en gitt type oppdrag fremfor det f.eks. en patrulje i Sogndal har. Også dette er faktorer som kan påvirke i

hvilken grad IL/patrulje vurderer FSIs nedskrevne "tiltak på stedet" som hensiktsmessige eller unødvendige.

I rutinen "Kommunikasjon og samhandling mellom FSI, operasjonssentralen og politipatruljen" (samhandlingsrutinen) pkt. 2.7 Ressursavklaring ved overføring av PEL ansvar fra OPS til FSI, fremgår blant annet:

FSI må prioritere gjøremål opp mot tilgjengelige ressurser. Om nødvendig må FSI be OPS om flere ressurser.

I den operative fasen skal FSI kun skrive inn de mest tidskritiske gjøremål/etterforskningsskritt under tiltak "politiarbeid på stedet" som leses ut til patruljene av OPS. Ved behov for nærmere dialog knyttet til etterforskningen skriver FSI "IL/patruljen bes om å kontakte FSI når det er kontroll på det operative".

Når IL/patrulje kontakter FSI etter at det er kontroll på det operative, må FSI sikre at IL/patrulje får gitt et godt situasjonsbilde. Den faktiske situasjonen på stedet kan være ulik det den innledende meldingen i PO tydet på. Når god situasjonsforståelse er sikret skrives nødvendige etterforskningsskritt inn i PO under tiltak "politiarbeid på stedet" med prioritering ut fra de ressurser en har tilgjengelig.

Det aktuelle punkt, så langt statsadvokatene kan vurdere, tilsier at det allerede foreligger adekvate retningslinjer for omfanget av tiltak som FSI skal skrive i PO ("de mest tidskritiske") så vel som at det klart fremgår at det skal foretas en prioritering av tiltakene ut fra hvilke ressurser som er tilgjengelige. Siden tilbakemeldingene kan tilsi at FSI ikke har en ensartet praksis på å skille de mest tidskritiske tiltak fra øvrige tiltak eller foreta en klar prioritering innenfor tiltakene, vurderes det å være behov for at FSI gjennomgår sin praksis på dette området.

Det forhold at det skrives inn tiltak som av enkelte innsatsledere/patruljer oppleves som unødvendige, basert på egen erfaring og kunnskap, kan statsadvokatene imidlertid vanskelig se er en innvending som bør resultere i endringer. En av FSIs kjerneoppgaver er å sikre kvalitet i PPS og at oppfølging og etterforskning blir så ensartet som mulig uavhengig av hvor i et distrikt en sak oppstår. Det som fremstår som selvsagt og unødvendig for noen, vil for andre være nyttige/nødvendige påminnelser eller sjekklistor for andre. Dersom FSIs nedtegnelse av tiltak i PO skulle være personavhengige med hensyn til hvem som forestår oppdraget ute ville det tilrettelegge for et sårbart system med uklare og tilfeldige føringer, noe som bør unngås.

Tilbakemeldingene fra innsatsledere er ikke entydige. Som påpekt under pkt. 7 har FSI faste møtepunkter hvert kvartal hvor seksjonsleder OPS og avsnittsleder IL GDE BAØ deltar. Det legges til grunn at dette vil være et egnet sted for å utvikle og bedre eventuelle samhandlingsproblemer av denne typen.

Enkelte innsatsledere har gitt uttrykk for et ønske om at FSI var bedre ressursatt og dermed bedre i stand til selv å forestå etterforskning i en saks initialfase. Dette synspunktet kommer for så vidt også spredt til uttrykk fra øvrige deler i organisasjonen. Statsadvokatene oppfatter dette som et prinsipielt spørsmål om FSIs funksjon og rolle, noe som vurderes grundig utredet av Politidirektoratet og Vest politidistrikt og som for øvrig faller utenfor det det er naturlig for statsadvokatene å ha noen mening om.

6.2.4 Jour ved FSI – forholdet til andre seksjoner

Det vurderes ikke å være inntrådt noen særskilte endringer innenfor dette området. Nytt siden sist er bruken av forhåndsdefinerte søk/lister i PAL STRASAK. Dette har gitt to tydelige forbedringer ved at det for det første i større grad synliggjør i hvilken grad FSI avlaster de øvrige seksjonene, og sist men ikke minst, ved at de prioriterte sakene blir fanget opp umiddelbart.

FSI rapporterer å ha etterspurt skriftlige føringer eller sjekklister for enkelte saksfelt med hensyn til hva som bør sikres innledningsvis i en sak. Så vidt vi har brakt på det rene er andre spesialseksjoner i liten grad kjent med dette ønsket og det er heller ikke vurdert behov for å gi FSI slike skriftlige føringer. I ettertid av våre intervju skal FSI ha fått oversendt en slik sjekkliste som knytter seg til fagfeltet vold i nære relasjoner.

Til tross for at det ikke er avdekket noen klare kompetansesvakheter hos FSI, jf. også nedenfor under pkt. 6.2.5, synes manglende "sjekklister" m.m. innenfor enkelte sakstyper i prinsippet å kunne være sårbar for den enkeltes tilfeldige kunnskap hos FSI. Selv om informasjon på politiets fagportal KO:DE i en viss utstrekning ivaretar dette behovet vil det kunne være behov for både lokale tilpasninger og en forkortning og strukturering av informasjonen som KO:DE i mindre grad ivaretar. For å identifisere og forebygge slik sårbarhet kan det være hensiktsmessig med en strukturert gjennomgang sammen med spesialseksjonene for å avdekke behov for slike sjekklister. En slik gjennomgang vurderes å være i kjerneområdet til det fagleder for påtale, eventuelt i samarbeid med PEL, bør forestå.

6.2.5 Faglig oppdatering

Jour-funksjonen stiller store krav til de ansattes kompetanse og vedvarende fokus på opplæring og oppdatering er, som nevnt i inspeksjonen fra 2019, svært viktig.

De tilbakemeldinger vi har fått under inspeksjonen nå tilsier at GDEene/spesialseksjonene opplever at de som betjener FSI-jouren innehar god faglig kompetanse og det var ingen særlige fagområder som pekte seg ut i negativ retning. Dette er også i tråd med FSIs opplevelse av egen kompetanse. FSI synes også å være tilstrekkelig oppmerksom på at kompetanse i noen grad er "ferskvare" og ser det derfor som ønskelig at personell fra FSI deltar i videreutdanning eller andre kompetansehevende tiltak/kurs/fagdager/seminarer.

Som nevnt under pkt. 5.2 vil en viss grad av "rullering" ikke bare bidra til å sikre en større forståelse for FSIs rolle og funksjoner utad i organisasjonen, men også bidra til at FSI mottar kompetanse og faglig oppdatering fra andre fagområder, særlig fra spesialseksjonene. Det rapporteres imidlertid om problemer med å rekruttere personell fra spesialseksjoner, særlig fra vold/sedelighet. For juristenes del henger dette trolig noe sammen med et begrenset antall politiadvokat 2 stillinger tilgjengelige på FSI. På den andre side synes det ikke å foreligge noe klart kompetanseunderskudd hos FSI og spesialseksjoner har i liten grad sett behov for å forsyne FSI med "gjøremålslistor/huskelister" eller lignende for særskilte sakstyper.

6.2.6 Vurdering av jour-funksjonen

Det er statsadvokatenes klare oppfatning at jour-funksjonen fungerer godt og er ytterligere forbedret siden siste inspeksjon. I tråd med intensjonen har FSI og jour-funksjonen medført et klart kvalitetsløft for etterforskningen i initialfasen.

6.3 Siling

Tilbakemeldinger fra GDEene/spesialseksjonene og straffesaksansvarlige tilsier at FSIs siling nå i all hovedsak fungerer godt, raskt og riktig i de prioriterte sakene. Feilkoding av saker synes nå å være et mindre problem og FSI har etablert gode rutiner for en systematisk og rask gjennomgang av både prioriterte sakskategorier men også kategorier som erfaringsmessig kan skjule mer alvorlig informasjon enn kodingen isolert sett tilsier, slik som undersøkelsessaker, trusler/skremmende opptreden og kroppskrenkelser. Saker med tilrettelagt avhør (TA) opplyses nå å bli raskt silt videre, en opplysning som også er i samsvar med det vi fant under vår gjennomgang av enkelte saker under pkt. 9.2 og i samsvar med tilbakemeldinger fra GDEene/spesialseksjonene.

Siden siste inspeksjon har FSI tatt i bruk en ny oppdatert silingsrutine (sist oppdatert 03.03.2021). Silingsrutinen opplyses å ha strukturert og klargjort prioriteringer, gjøremål og roller tilknyttet FSIs silingsoppgaver.

Siden siste inspeksjon har FSI innført bruk av forhåndsdefinerte søk i PAL STRASAK over prioriterte saker. FSI rapporterer om at bruk av disse listene har gitt dem en svært god oversikt over disse sakene uavhengig av hvor de har oppstått i distriktet. Listene benyttes nå aktivt i silingen og bruken av denne er inntatt i den aktuelle silingsrutine nevnt ovenfor. Disse forhåndsdefinerte søkene (egen "pri-knapp" i PAL STRASAK) benyttes også av GDEene/spesialseksjonene og har gitt politidistriktet som sådan bedre oversikt så vel som at det har synliggjort FSIs rolle og bidrag inn mot disse sakene.

En felles tilbakemelding er at en god del saker i prinsippet blir gjenstand for en "siling nr. 2" idet etterfølgende informasjon etter siling viser at saken ikke nødvendigvis har den riktige koding og derigjennom prioritet og fordeling som FSI la til grunn ved silingen. Overtakende enheter har derfor tatt til orde for at FSI i større grad bør avklare momenter av betydning for en saks koding før den siles fra FSI. FSI har imidlertid gitt uttrykk for å ha et klart og bevisst forhold til denne problemstilling og har vist til særlig to forhold som avgjørende for at praksisen er nødvendig: FSI har begrenset kapasitet og må foreta en streng prioritering av tidskritiske etterforskningsskritt. Avklaring av momenter som har betydning for en saks koding er ofte ikke tidskritiske gjøremål. I mange tilfeller er også avdekking av slike momenter avhengig av grundige avhør og/eller innhenting av supplerende informasjon eller gjenstand for tidvis vanskelige skjønnsmessige vurderinger, f.eks. om en sak er en kroppskrenkelse eller vold i nære relasjoner.

Det andre momentet som fremheves er risikoen ved FSIs "nedkoding": Dersom FSI på et sparsomt grunnlag foretar en "nedkoding" av en sak slik at den mister sin potensielle prioritet, vil saken svært ofte stå i fare for å bli nedprioritert hos overtakende enhet og det kan ta lang tid før eventuelle feil i koding og alvorlighetsgrad blir avdekket. Som en følge av dette er FSIs bevisste holdning at det bør være overtakende enhet som endelig avklarer koding og eventuelt "tar saken ned" i prioritering eller omfordeling. Statsadvokatene er enig med FSI i denne vurdering.

Selv om FSI er helt sentral i å ivareta en mest mulig ensartet behandling på tvers av distriktet vil ulike kapasitetsutfordringer likevel i realiteten kunne føre til ulik behandling. GDE BAØ er den enhet med størst sakstilfang og således de største kapasitetsutfordringer. Selv om siling til disse skjer etter de samme prinsipper som for øvrige vil en silt sak deretter kunne lide under mangel på ressurser i den videre etterforskning i større utstrekning enn øvrige enheter. Det omtalte pilotprosjekt som nevnt under pkt. 8.4 er imidlertid en adressering av denne problemstilling og vil i prinsippet, for de prioriterte sakene, kunne vise seg å avhjelpe dette noe.

Øvrige tilbakemeldinger fra overtakende enheter var at sakskategorien alvorlige trafikksaker var sårbare for uklar siling. Videre at det var en del "glipper" ved praktisering av trekkinstruksen og eldre uavgjorte saker. Det syntes også å herske noe uklarhet rundt oppfølging av rutine for besøksforbud der saken blir silt. Dette er beskrevet nærmere under pkt. 8.3.

Det ble også rapportert om noen utfordringer ved at dokumenter ikke var ferdigstilt ("gyldiggjort") i BL ved siling, gjerne som følge av andre oppdukkende oppdrag for rapportskriver på vakt. Sistnevnte skaper problemer for overtakende enhet med hensyn til hvilken informasjon de kan bygge på og hva som kan legges til grunn som utført/avklart. Statsadvokatene vurderer sistnevnte som en utfordring som ikke synes å særskilt knytte seg til FSI funksjonen og dens rolle men snarere en problemstilling som kan oppstå uavhengig av hvor en straffesak blir håndtert. Siden problemstillingen gjerne er mest aktuell for saker som oppstår etter hendelser eller oppdrag av patruljene og således i en saks initialfase vil det imidlertid som oftest i praksis knytte seg til saker som FSI håndterer innledningsvis. Foruten fokus på og prioritering av ferdigstilling av rapporter m.m. antas en mer aktiv bruk av notat, merknader, hendelser eller lignende i BL i slike tilfeller å kunne avhjelpe disse utfordringer noe.

Det var gjennomgående en oppfatning av at det ble bedre kvalitet i silingen der jurist deltok i denne.

Ved gjennomgangen av enkeltsaker, jf. pkt. 9, ser vi at en del enkle saker blir "liggende" eller påtaleavgjort en god del senere enn den forutsatte 72-timers fristen. FSI synes imidlertid å ha et klart og bevisst forhold til dette, jf. nærmere om dette under pkt. 9.2.

7 Samhandling

En forutsetning for at et distriktsdekkende FSI skal fungere godt er klare styringssignaler, gode instruksjoner, samhandling, kommunikasjon og forståelse for ulike roller. I vår forrige inspeksjonsrapport i 2019 påpekte vi enkelte områder hvor det syntes å foreligge et kommunikasjonsunderskudd, og områder hvor samhandling og kommunikasjon syntes å fungere godt.

Et område vi påpekte som ikke fungerte optimalt var i hvilken grad relevant informasjon og foretatte vurderinger, ut over det som fremkommer i selve straffesaken i BL, ble formidlet på en god og effektiv måte. Det visst til rapportens pkt. 7, hvor følgende hitsettes:

"I enhver sakshåndtering som involverer flere personer og ulike oppgaver er det viktig å sikre at relevant informasjon blir minst mulig personavhengig og spredt/fragmentert. Innenfor en så vidt stor organisasjon som politiet er kriterier som søkbarhet og gjenbruksverdi svært viktig. Det bør derfor foreligge klare instruksjoner på hvilken type informasjon (vurderinger/beslutninger) som må nedtegnes, av hvem og hvor. Hvor relevant informasjon skal nedtegnes er av særlig viktighet idet politiet har en rekke elektroniske systemer med delvis overlappende funksjoner. Disse momentene har generell gyldighet men er likevel særlig verdt å fokusere på med tilknytning til FSIs funksjon."

Når det gjelder de løpende vurderinger og beslutninger som blir foretatt i en sak antas det å være relativt kjent og omforent hva som skal dokumentføres i BL i straffesak. Det er imidlertid ofte en rekke relevante vurderinger som ikke nødvendigvis er naturlig å nedtegne i BL, enten fordi de tas forut for en etablert straffesak eller fordi de ikke er vurderinger som er direkte knyttet til straffesaken. Slike vurderinger føres i noen tilfeller i operasjonsloggen (PO). PEL/etterforskere ved FSI fører også vaktlogg i Indicia, og juristene ved FSI har opprettet en egen jourlogg i vaktloggen. I

tillegg føres vurderinger i etterforskningsplan i Indicia i de sakene dette opprettes i, og noe føres i arbeidslogger i BL.

At det finnes mange systemer med til dels overlappende funksjoner medfører i seg selv en risiko for fragmentering og at informasjonen blir vanskelig tilgjengelig. Selv om det er forbedringer på dette området fra forrige inspeksjon, synes det fremdeles å være utfordringer knyttet til formidling av relevant informasjon og foretatte vurderinger når sakene siles fra FSI til overtakende enheter.

Det synes i all hovedsak å være gode rutiner for hvor informasjonen i PO skal føres og hvem som har ansvaret for føringen. Som nevnt tidligere under pkt. 6.2.2 er samhandlingen med OPS formalisert gjennom en ny samhandlingsrutine. Både OPS og FSI rapporterer at den løpende kommunikasjonen mellom FSI, OPS og patruljene fungerer godt, og at man har begynt å ta den nye rutinen i bruk i det daglige. Det skal være notoritet i PO over kommunikasjonen som foregår mellom FSI og patruljen, og der FSI avtaler at det skal utføres etterforskningsskritt ved politiarbeid på stedet skal disse loggføres i PO under tiltaket "politiarbeid på stedet" (PPS).

Når det gjelder hvilke etterforskningsskritt som skal loggføres under "politiarbeid på stedet", vurderes det som nevnt under pkt. 6.2.3 å være behov for at FSI gjennomgår sin praksis på dette området. Ved å etterleve retningslinjene for loggføringen og spisse etterforskningsskrittene som skal utføres til den konkrete saken, vil FSI sørge for at tiltakene i størst mulig grad fungerer som nyttige sjekklister. Det legges til grunn at dette også vil kunne ha en positiv effekt på hvordan FSIs etterforskningsledelse mottas av innsatslederne. Det vises til de utfordringene i samhandlingen som har vært nevnt under pkt. 6.2.3.

Når det gjelder føring i vaktlogg og jourlogg ble det ved vår forrige inspeksjon påpekt at føring av informasjon i en egen jourlogg for juristene bidro til fragmentering og spredning av informasjon i tillegg til at gjenbruksverdien gikk tapt. Dette er endret ved at det nå er opprettet en egen beslutningslogg i vaktjournalen i Indicia hvor juristene fører sin egen logg. Endringen avhjelper risikoen for fragmentering ved at den føres i samme prosjekt som vaktloggen, samt at gjenbruksverdien ikke går tapt.

FSI rapporterer å ha fokus på hvilken informasjon som skal nedtegnes hvor. Seksjonen som overtar sakene har likevel gitt tilbakemeldinger på at informasjonen fremdeles er fragmentert og vanskelig tilgjengelig. Det er rapportert at det har vært vanskelig å få god oversikt over hvilken etterforskning som har blitt utført og at dette har medført at seksjonen som overtar har startet med arbeidsoppgaver som alt har vært utført av FSI. Noe av dette antas å skyldes manglende ferdigstilling/"gyldiggjøring" av påbegynte rapporter, jf. pkt. 6.3. Videre er tilbakemeldingene at det foreligger et stort forbedringspotensial når det gjelder notoritet over vurderinger som ikke har ført til beslutninger. Det vurderes å være behov for avstemming, avklaringer og et større fokus på hvilken informasjon som skal føres hvor.

I tillegg kan det se ut som det mangler kunnskap hos overtakende enheter om at det finnes to logger for FSI. En egen jourlogg for jurister har trolig stor nytteverdi for juristene, men dersom det skal fungere med to logger må det være en forutsetning at det er godt kjent for alle de overtakende enhetene at informasjon kan finnes begge steder. For hvilke opplysninger som skal loggføres i jourloggen er det utarbeidet retningslinjer for dette i egen jourinstruks.

Vi har ikke sett på et stort nok utvalg av loggføringer til å kunne vurdere i hvilken grad loggføringen er i samsvar med instruksen eller om den har et hensiktsmessig omfang. I lys av at arbeidsrutinene etter opprettelsen av FSI er endret ved at jourhavende og PEL er samlokalisert den

største delen av døgnet, vil vi likevel anbefale at det vurderes om jourloggen i større grad bør avstemmes mot vaktloggen for å unngå unødvendig dobbelføring.

Det bemerkes at tilbakemeldingene fra overtakende enheter på FSIs formidling av relevant informasjon og foretatte vurderinger i stor grad også er positiv. Det er herunder fremhevet at det ofte følger med etterforskningsplaner eller gjøremålslisters med hvilken etterforskning som bør foretas, og vurderinger av videre gjøremål eller henleggelse avhengig av hvilken informasjon etterforskningen frembringer. Det synes således å ha funnet sted en klar forbedring på dette området. Det kan likevel synes å mangle bevissthet rundt når det skal opprettes etterforskningsplaner og hvilke krav som gjelder ved bruk av disse. Dette synes å gjelde flere deler av organisasjonen, og er ikke særskilt for FSI. For en nærmere redegjørelse av dette vises det til pkt. 8.1.

I tidligere inspeksjoner i både 2017 og 2019 ble det påpekt at det ikke eksisterte noen gode plattformer for strukturell tilbakemelding til FSI på utfordringer og informasjonsbehov ved overføring av sak. Dette er nå bedret ved at det gjennomføres kvartalsvise straffesaksmøter mellom FSI, straffesaksansvarlige i de tre GDEene Hordaland, Sogn og Fjordane og BAØ og påtaleseksjonsledere ved de tilsvarende påtaleseksjonene. Tema som ønskes tatt opp kan spilles inn i forkant av møtene, og vil typisk være nye rutiner som utarbeides, orientering om prosjekter som det arbeides med og områder hvor man definerer et behov for å avklare samhandling mellom FSI og de andre seksjonene. Tilbakemeldingene på møtene er at disse fungerer bra som en arena for å ta opp ulike tema hvor samhandlingen ikke fungerer optimalt. Slike plattformer er ikke til stede mellom FSI og FEE eller seksjonsledere FEP fra spesialseksjonene. Tilbakemeldingene fra seksjonslederne er at det ikke oppleves å foreligge et behov for slike plattformer sett hen til at det alt eksisterer flere andre fora hvor de møtes, og at det er løpende kontakt mellom lederne ved behov.

FSI har faste møtepunkter hvert kvartal hvor seksjonsleder OPS og avsnittsleder IL GDE BAØ deltar. Tilbakemeldingene fra innsatsledere er som nevnt under pkt. 6.2.3 ikke entydige. Likevel synes det å ha vært et gjentakende tema at loggføring av tiltak oppfattes av enkelte som unødvendige eller som manglende tillit til innsatsleder eller patrulje, og det forutsettes at dette er et tema som drøftes og søkes ytterligere forbedret i disse møtearenaene.

8 Andre funn og tema

Ved inspeksjonen i 2019 ble det i rapportens pkt. 8.1 til 8.4 påpekt funn og tema knyttet til registrering og koding av saker, digital saksbehandling, beslag og sakstyper som kan tape på innføringen av FSI.

For registrering og koding av saker og digital saksbehandling har vi ved denne inspeksjonen som nevnt under pkt. 6.3 merket oss at tilbakemeldingene i stor grad tyder på at dette fungerer bra. Videre har digital saksbehandling som nevnt under pkt. 5.2 medført bedre kapasitet hos sivilt ansatte og bidratt til å effektivisere arbeidet ved FSI og samhandlingen mellom FSI og overtakende enheter. Det er således ikke grunn for ytterligere redegjørelser for disse temaene. De temaene som årets inspeksjon har foranlediget en særskilt redegjørelse for fremgår i det følgende.

8.1 Etterforskningsplaner

Fra Vest politidistrikts lokale straffesaksinstruks fremgår det at FSI har et ansvar for å opprette etterforskningsplan når dette er pålagt eller nødvendig. Vi forstår det da slik at FSI har ansvaret for

å opprette etterforskningsplaner i alle saker med pålagt plikt eller saker med anbefaling, jf PODs "Retningslinjer for bruk av etterforskningsplan" pkt. 3.2 og 3.3, før sakene siles videre til overtakende enhet. Tilbakemeldingene vi har fått fra de overtakende enhetene på FSIs praksis på oppretting av etterforskningsplaner er ikke entydige. I sakene som etterforskes videre ved FEE seksjon for drap og seksuelle overgrep er tilbakemeldingen at det stort sett følger med etterforskningsplaner i de sakene hvor det er krav om dette. Derimot er tilbakemeldingen at dette gjennomgående mangler i saker med vold i nære relasjoner. Inspeksjonen har også vist at det synes å mangle bevissthet rundt når enkle gjøremålslistene er tilstrekkelig og når det er krav om at det opprettes etterforskningsplaner, samt hvilke minstekrav som gjelder ved bruk av etterforskningsplaner. Som nevnt under pkt. 7 synes dette å gjelde i flere deler av organisasjonen.

Saker om vold i nære relasjoner er saker hvor det foreligger en plikt til å opprette etterforskningsplan. På bakgrunn av de tilbakemeldingene vi har fått, vurderes det å være nødvendig for FSI å gjennomgå PODs "Retningslinjer for bruk av etterforskningsplan" i sin helhet, med fokus på når det gjelder krav om å opprette etterforskningsplaner, de krav som stilles til innhold, når det kan besluttes at etterforskningsplan ikke skal utfordres eller at "minimumsløsningen" ikke skal følges og de krav som stilles til notoritet ved slike beslutninger.

8.2 Beslag

Ansvar for beslag var alt ved forrige inspeksjon i 2019 foreslått plassert til FSI, men ansvaret er ikke overtatt enda. Vi har ikke vurdert en fremtidig omorganisering ved vår inspeksjon, men sett på hvordan rutiner knyttet til beslag praktiseres på inspeksjonstidspunktet.

Ved inspeksjonen i 2019 hadde vi en forventning om at den tette samhandlingen mellom FSI v/jourvakten og patruljene/innsatsleder ville føre til at det i fremtiden ble tatt mindre, men mer relevant beslag i den enkelte sak. Tilbakemeldingene fra de ulike seksjonene som overtar saker fra FSI er ikke entydige. Det rapporteres at det tas færre og mer målrettede beslag på stedet i initialfasen nå enn tidligere fra noen av seksjonene, mens det fra andre savnes en kvalitativ vurdering av hva som tas i beslag og notoritet over vurderingene som er foretatt rundt dette. Det er dermed vanskelig å trekke noen konklusjoner på i hvilken grad dette har blitt bedret.

Ved inspeksjonen i 2019 var det videre en forventning at FSI ville ha en sentral rolle inn mot sikring av mobiltelefoner, smartklokker, nettbrett osv., og at de derfor måtte bygge kompetanse på hva som kan og bør sikres av patruljer på stedet og hva som må håndteres av krimteknisk/DPA.

FSI foretar i dag ikke sikringer av mobile enheter med unntak for enkle sikringer som foretas ved skjermbilder av mobiler. FSI har rapportert at all sikring utover dette skal foretas av DPA av rettssikkerhetshensyn. Vi har under samtalene fått inntrykk av at flere synes dette er uheldig, og at det kunne vært ønskelig at FSI kunne foreta sikringer av mobiler selv ut fra effektivitetshensyn. Under FSIs gjennomgang av rapporten for faktasjekk ble det gitt tilbakemelding fra DPA som viser at det ikke er ensartet oppfatning om hvilke oppgaver som skal utføres av hvem. Slik vi oppfatter DPA er det ønskelig at bl.a. sikring av sosiale medier foretas av etterforskere/ DPA fagkontakter, og ikke av spesialistmiljøet ved DPA. Det er for oss uklart om det er vurdert om det burde vært gjennomført kompetanseheving hos enkelte ansatte ved FSI for å kunne utføre slike sikringer selv. Det synes å være behov for en gjennomgang av hvilke retningslinjer som gjelder for sikringer av mobile enheter, og at det sørges for at disse gjøres kjent for alle de ansatte ved FSI. Innspillene fra DPA kom helt avslutningsvis i inspeksjonen, og vi har derfor ikke gått nærmere inn på en vurdering av forholdet mellom DPA og FSI. Dette vil kunne bli gjenstand for en senere inspeksjon.

DPA har jouttjeneste 08:00 til 15:00 i ukedagene og har reservetjeneste for konsultativ bistand fra fredag kl. 15:00 til mandag kl. 08:00. Det synes utfordrende at det ikke er mulighet for konsultativ bistand om ettermiddagene i ukedager. Videre synes det å være behov for få formidlet informasjon ut i hele organisasjonen om hvilken vaktordning DPA har, da det under våre samtaler med de ulike enhetene har vist seg å være svært ulike oppfatninger av dette.

Ved foretatte ransaker/beslag er det et krav om at jurist skal fatte beslutning om "oppretholdelse av beslag" dersom lovens vilkår er oppfylt og behovet er til stede. Det synes som ved inspeksjonen i 2019 å være enighet om at dette kravet i for liten grad overholdes. En automatisk oppfølging med rutinen "oppretholdelse av beslag" genereres ved innkvartering av beslag og legges fortløpende i BL innkurven FSI påtale/ tvang. Dette skal sikre at enten juristen ved FSI tar beslutningen eller overfører denne til sakstrekkinge jurist ved siling av saken. En svakhet ved dette kan være at rutinen er avhengig av at rutinen innkvartering av beslag utføres i forkant, og at det ved vår gjennomgang av saker kan se ut som om denne rutinen ikke følges godt nok opp. Vi bemerker at vi også har fått tilbakemeldinger om at juristene i enkelte saker mottar svært mange oppfølginger om oppretholdelse av beslag når det gjøres undersøkelser av beslagene i form av vattpinneavstryk eller når det lages speilkopier. Det fremstår således å være behov for avklaringer og en ensartet praksis på når det er behov for at det tas en beslutning om oppretholdelse av beslag fra jurist. Vi legger imidlertid til grunn at sistnevnte ikke er et typisk FSI problem og at det trolig er behov for avklaring av praksis og rutiner på dette på nasjonalt plan.

8.3 Rutine for besøksforbud

FSI har ved sitt arbeid i initialfasen i straffesaker en sentral rolle når det gjelder å vurdere om det er behov for å beslutte besøksforbud. Etter distriktets rutine om besøksforbud skal spørsmålet om å vurdere besøksforbud legges frem for jourhavende jurist og/ eller PEL uten opphold der det begjæres. Videre skal det opprettes oppfølging i BL for å sørge for videre oppfølging. Der jourhavende jurist vurderer at det ikke haster med beslutning, skal oppfølgingen overføres på sakstrekkinge jurist, og denne skal i tillegg kontaktes på telefon eller e-post for å sikre at begjæringen er mottatt.

Tilbakemeldingene fra de seksjonene som overtar sakene er at rutinen ikke følges godt nok opp. Det rapporteres at det sjelden tas kontakt med påtaleansvarlig på e-post eller telefon ved overføring av oppfølging. Videre mangler i stor grad oppfølginger om forlengelser der besøksforbud er besluttet av FSI jurist og saken deretter overføres for videre etterforskning.

Rutinen som er utarbeidet er godt egnet til å sikre at besøksforbud benyttes i de sakene hvor de kan og skal benyttes, samt at både illeggelsen av disse og eventuelle brudd følges opp med tilstrekkelig hurtighet og fasthet. Det bør sørges for at denne rutinen er godt kjent blant de ansatte og at den følges. Ved gjennomgangen av rutinen har vi i tillegg oppdaget at de merknader statsadvokatene hadde til rutinen i oktober 2020, ikke har blitt implementert. Det anbefales at dette gjøres snarlig.

8.4 Pilotprosjekt

Fra og med mars 2022 er det planlagt et pilotprosjekt, i første omgang over en 3 måneders periode, hvor ledig kapasitet fra vakt/beredskap i hele politidistriktet benyttes for å sikre etterforskning i de høyest prioriterte sakene, uavhengig av "eierskap" til saken. Formålet er å sikre en effektiv ressursutnyttelse og mer ensartet prioritering på tvers av de ulike GDEer. I samtale med FSI har de presisert at "ledig eller restkapasitet" neppe er en hensiktsmessig eller treffende beskrivelse av ressursene som skal benyttes men at de på bakgrunn av PAL listene kan se at det enkelte steder i distriktet kan benyttes forholdsvis store ressurser på å etterforske en lavt prioritert sak mens det andre steder ikke foreligger kapasitet til å etterforske en relativt høyt prioritert sak. Dette er

uhensiktsmessig og i strid med behovet for en helhetlig prioritering og effektiv ressursutnyttelse innad i hele politidistriktet.

Under piloten vil det være GDE BAØ som "setter ut" ønskede etterforskningsoppgaver mens en egen enhet fra hver enkelt GDE (eventuelt Felles enhet for utlendings forvaltning – FUF – ved grense) påtar seg ansvar for å utføre slike oppgaver. GDE BAØ er valgt ut i piloten idet de har den største porteføljen og størst sakstilfang. Formålet på sikt, gitt at piloten er vellykket, er imidlertid å la denne måten å arbeide på omfatte hele distriktet, dvs. at også andre GDEer ved behov vil kunne få bistand fra øvrige deler av distriktet til å gjennomføre etterforskning i prioriterte saker.

Pilotprosjektet fremstår fremdeles å være svært tidlig i planleggingsfasen og med behov for flere avklaringer før dette kan prøves ut. Det fremstår uklart hvilken rolle FSI konkret vil ha i dette arbeidet, både under utprøving av piloten og ved en eventuell full-skala implementering. Blant annet antar vi at det må avklares/prøves ut hvilke typer etterforskningsskritt det er hensiktsmessig å sette ut "ad-hoc" uten grundig kjennskap til saken/saksfeltet, gitt at det er tale om prioriterte saker. Vi savner også beskrivelse av hvilke typer avhør som eventuelt kan foretas og vurdering av bruken av telefonavhør etc. Prosjektet fremstår like fullt med potensial for en riktigere og mer ensartet prioritering av saker på bakgrunn av politidistriktets totale portefølje.

9 Statistikk og gjennomgang av utvalgte saker

9.1 FSIs saksavgjørelser

I forkant av inspeksjonen ba statsadvokatene om at politiet fremla en del statistisk materiale, se pkt. 9 i vårt bestillingsbrev.

Politiet har besvart dette ved å vise til regneark inntatt i vedlegg 9 og 10 til svarbrevet. Vi har i ettertid mottatt tilleggsopplysninger på e-post og har måttet be om noen ytterligere saker innenfor de der oppgitte sakstypene. I ettertid har vi også bedt om tilgang til henlagte saker og saker som er avgjort ved påtaleunntatelse, disse fremgår ikke av vedlegg 10.

Politiet har fremlagt statistikk som de har hentet fra PAL STRASAK – denne viser at i perioden 01.01.2021 – 31.08.2021 var det totale antallet registrerte saker ved Vest politidistrikt 17073. Etter det oppgitte fordeler det seg slik: hos FSI 9223 saker (54%) og Vest politidistrikt for øvrig 7850 saker (46%).

Fra inspeksjonsrapporten fra 2019 tas inn følgende til sammenlikning: *I periode 1. mai til 19. desember ble det registrert 21 063 saker i Vest politidistrikt. FSI avgjorde 11 271 av disse, dvs 53,5%.*

Som det fremgår av de to ovenstående avsnitt er andelen saker som behandles ved FSI bortimot identisk i 2019 og 2021.

I perioden 01.01.2021 – 31.08.2021 var andelen positive/negative avgjørelser for FSI – inkl. kun påtaleavgjorte: 2171 positive (24%) og 6799 negative (76%).

Som i vår rapport av 2019 vil vi bemerke at når det gjelder oppklaringsprosenten så må den ses på bakgrunn av FSIs sentrale siftingsfunksjon. Det er helt etter målsetningen og forventet at FSI har en stor andel henleggelser og langt større enn den generelle oppklaringsprosenten og politidistriktets måltall.

Per 31.01.2021 var 49 % av sakene avgjort ved FSI, 1 % (137 saker) var hos etterforsker og 4 % (718) av sakene hos påtaleansvarlig.

9.2 Gjennomgang av utvalgte saker

Som en del av inspeksjonen har vi gjennomgått 138 saker, innenfor følgende saks kategorier:

- 5 ordinære voldssaker (kroppsskade eller kroppskrenkelse) henlagt ved FSI
- 5 ordinære voldssaker avgjort med forelegg ved FSI
- 50 forelegg – tilfeldig utvalg – tyveri, våpenloven, ordensforstyrrelser, kniv på offentlig sted ol. Det avgrenses mot narkotikasaker da disse er gjenstand for egen nasjonal inspeksjon, jf. pkt. 2.
- 30 saker avgjort med påtaleunntatelse
- 30 henlagte saker – utvalget er avgrenset på samme måte som foreleggssakene.
- 6 saker med mistanke om vold i nære relasjoner som FSI har håndtert innledningsvis og silt videre til GDE/ FEE.
- 6 voldtektssaker som FSI har håndtert innledningsvis og silt videre til GDE/ FEE
- 6 saker med tilrettelagte avhør som FSI har silt videre til GDE/ FEE.

Ved vår behandling av sakene fordelte vi sakene mellom oss slik at alle behandlet saker avgjort ved henleggelse, forelegg, påtaleunntatelse og fra alle kategoriene av silte saker. For å sikre lik gjennomgang hadde vi saker alle tre gikk gjennom og som deretter ble gjennomgått i plenum.

Boksen under viser hvilket tidsrom alle sakene vi behandlet skjedde i, ble kjent for politiet (anmeldelse), når politiet registrerte de og i hvilket tidsrom de ble avgjort.

Gjerningstidspunkt	19.11.2020	02.10.2021
Anmeldelsestidspunkt	20.11.2020	25.09.2021
Registreringstidspunkt	04.01.2021	02.10.2021
Avgjørelsestidspunkt	07.01.2021	07.10.2021

Sakstallet vi har arbeidet med er ikke stort og det er derfor begrenset hvor stor vekt det kan legges på de funnene vi har gjort. Vi mener likevel at vi på bakgrunn av gjennomgangen av disse sakene kan si at hovedinntrykket er at påtaleavgjørelsene ved FSI er konsekvente, i samsvar med instruks og holder god kvalitet. Med andre ord det samme resultatet som vi fant etter undersøkelsen av sakene vi gjorde ved vår inspeksjon av FSI i 2019.

I vårt bestillingsbrev ba vi også om en kort (eventuell) redegjørelse for sak eller saker fra 2020 eller 2021 hvor FSI har gjort seg spesielle eller ekstraordinære erfaringer, positive eller negative. Som eksempel på dette fikk vi en kort redegjørelse for drapssak som fant sted på en øy i distriktet (BL saksnr 15416050) - der de sentrale læringspunktene ble sagt å være at det i organisasjonen må jobbes med å bedre forståelsen av beredskapsplan og behov for å kategorisere sak.

9.3 Kort om våre funn

Tidsbruken fra anmeldelse til registrering av sakene synes i det alt vesentlige god. I sakene vi gjennomgikk har vi sett noen få unntak som alle synes å knytte seg til mindre butikktysterier – en sak der anmeldelsen ble mottatt 16.06.2021 ble først registrert 02.09.2021. I inspeksjonen i 2019 synes dette å være et større problem. For enkelte anmeldelser mangler det notoritet om når anmeldelsen ble mottatt av politiet – i det minste har vi ikke klart å få klarhet i det.

Når det gjelder tiden fra registrering av saken til avgjørelse av den er det fortsatt en del saker der tidsforløpet er langt utover 72-timers målet for saksbehandling ved FSI. For de fleste av disse

sakene synes det åpenbart å være et bevisst valg å beholde sakene ut over fristen. Dette er vi ikke uenig i – dog synes det som det fortsatt kan være en del å hente på å gjennomgå restansebeholdningen jevnlig fordi flere av sakene som har lang saksbehandlingstid var enkle saker som krevde en begrenset tidsbruk å avgjøre (i noen var det ikke gjort noe utover anmeldelsen). Også siden forrige inspeksjon har det vært restanseaksjoner, bla. etter ferieavvikling. Dette er forståelig, men det er viktig å følge nøye med på situasjonen da restanser hos FSI nødvendigvis kan gå utover kjernefunksjonene.

Voldssaker – henlagte:

Her har vi kun sett på 5 saker. Vi har ikke særskilte merknader til saksbehandlingen.

Voldssaker – forelegg:

Her har vi også kun sett på 5 saker. For disse sakene har vi ment at saksbehandlingen og reaksjonen er adekvat.

Øvrige foreleggssaker:

Politiet plukket ut 50 tilfeldig valgte saker for oss. For øvrig ble det avgrenset mot narkotikasaker da disse er gjenstand for egen nasjonal inspeksjon, jf. pkt. 2.

Vårt hovedinntrykk er at reaksjonen er adekvat i det alt vesentlige av sakene. I de fleste sakene reageres det i tråd med påtaledirektivet, men der det ikke gjøres savner vi notoritet om hvorfor det er avvik. I flere av sakene synes det riktig at normen var fraveket, men begrunnelsen må synliggjøres. Saksavgjørelsen må være forståelig og etterprøvbart.

Der reaksjonen fraviker normen kan det med fordel synliggjøres ved at det for eksempel føres på forelegget hvorfor det gjøres. Dette vil også være viktig informasjonen å få for den siktede.

I noen av sakene burde det vært sjekket bedre opp om vedkommende har andre saker på seg, så vel uavgjorte som avgjorte.

Vi har hatt til behandling en del veitrafikksaker og det synes noe tilfeldig ut fra sammenlikning av sakene hvilke saker det vurderes tap av førerett i, og at patruljens vurderinger av beslag på stedet kan synes å bli førende. Også her mangler det notoritet om hvilke vurderinger som er gjort.

Påtaleunntatelsene (PU):

Politiet plukket også ut 30 saker avgjort med påtaleunntatelse, også her ble det gjort en avgrensning mot narkotikasakene.

For påtaleunntatelsene er også helhetsinntrykket at de fleste sakene er forsvarlig avgjort. På samme måte som ved foreleggssakene mangler det notoritet om reaksjonsformen der den avviker fra politidistriktets egen norm. Dette bør det være mulig å lese ut av BL – eventuelt i selve påtaleunntatelsen. Som i foreleggssakene synes det som om det en del ganger ikke har vært foretatt søk med tanke på andre avgjorte/uavgjorte saker.

For noen av påtaleunntatelsene synes saksutfallet noe tilfeldig når vi sammenlikner med sakene avgjort med forelegg.

I enkelte saker kan det synes som saksbehandlingstid på noen måneder har spilt inn som begrunnelse for valg av påtaleunntatelse. Det er etter vår vurdering vanskelig å se at sakens alder i slike tilfeller skal begrunne påtaleunntatelse.

Vi registrerer også at det synes å være feilaktige vurderinger med hensyn til om det skal gis prosessøkonomisk påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 70 eller påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 69.

Henlagte saker:

Politiet plukket ut disse 30 sakene, også her ble det avgrenset mot narkotikasakene. Utgangspunktet var at vi ville ha saker henlagt i mai 2021.

Av de henlagte sakene, som for foreleggsakene og påtaleunntatelsene, er også helhetsinntrykket godt. Vi reagerer ikke på at sakene er henlagt eller på begrunnelsen for henleggelsen. Men også for disse sakene mangler det notoritet om forhold av betydning og søk på andre saker.

Saker som siles videre med mistanke om vold i nære relasjoner, voldtektssaker og saker med tilrettelagte avhør (TA):

Også for disse sakene, 6 i hver kategori, er vårt hovedinntrykk at arbeidet som gjøres er godt – sakene siles hurtig og nødvendig etterforskning gjøres innledningsvis av FSI. Der utfordringene er størst er opplyst i samtaler med oss å være i saker som gjelder vold i nære relasjoner.

I det vi ser og i det vi har fått opplyst så er det utarbeidet gjøremålslistor, ikke egentlige etterforskningsplaner. Hvorvidt det forelår etterforskningsplaner utarbeidet av FSI har vi ikke kunnet sjekke. Vi har ikke vært inne i Indicia i tilknytning til de sakene vi har arbeidet med.

Bergen 3. februar 2022

Kristine Knutsen-Berge

Ellen Cathrine Greve

Benedikte Høgseth

Vedlegg

Statsadvokatenes brev til Vest politidistrikt av 28.september 2021 – med varsel om inspeksjon.
Statsadvokatenes brev til Vest politidistrikt av 4. oktober 2021 - bestillingsbrev

Kopi:

POD

Riksadvokaten

Riksadvokaten ved førstestatsadvokat Olav Helge Thue

Førstestatsadvokat Eirik Stolt-Nielsen

Pi Kristina Caldwell

Pi Esther Klubben